

SDAD. COOP. AND. HINOFRES

ANUNCIO. (PP. 3960/98).

En cumplimiento del art. 70.3 de la Ley de Sdes. Cooperativas Andaluzas, se hace público: Que en la Asamblea General Extraordinaria, con carácter de Universal del 20.11.98 se adoptaron por unanimidad los siguientes acuerdos:

- A. Disolver la entidad Hinores S. Coop. And. (at. 70.1.c).
- B. Nombrar los socios liquidadores de la sociedad.
- C. Aprobar el Balance final de cuentas.

Hinojos, 25 de noviembre de 1998.- El Presidente, Pedro Ruiz Pérez. DNI 29.329.472.

SDAD. COOP. AND. DE VIVIENDAS PARQUELAR

ANUNCIO. (PP. 4050/98).

Parquelar, Sociedad Cooperativa Andaluza de Viviendas. La Asamblea General de la entidad «Parquelar, Soc. Coop. And. de Viviendas», en sesión válidamente convocada y celebrada el día 9 de diciembre de 1998, acordó por la mayoría legalmente exigida, la Disolución de la Sociedad Cooperativa y el nombramiento de socios liquidadores.

Sevilla, 14 de diciembre de 1998.- Los Liquidadores, José M.^a Carrasco Fernández, DNI 28.007.152-E; Juan A. Pérez Puerto, DNI 28.527.145-S; José I. Vega Corbacho, DNI 28.920.605-Z.

(Continúa en el fascículo 2 de 2)

FRANQUEO CONCERTADO núm. 41/63



SUMARIO

(Continuación del fascículo 1 de 2)

1. Disposiciones generales

PAGINA

CONSEJERIA DE OBRAS PUBLICAS Y TRANSPORTES

Decreto 250/1998, de 10 de diciembre, por el que se aprueban las bases y estrategias del Plan de Ordenación del Territorio de la Aglomeración Urbana de Granada y se modifica parcialmente el Acuerdo de 24 de mayo de 1994 del Consejo de Gobierno, por el que se formula dicho Plan. (Continuación).

322

Número formado por dos fascículos

Sábado, 9 de enero de 1999

Año XXI

Número 4 (2 de 2)

Edita: Servicio de Publicaciones y BOJA
CONSEJERIA DE LA PRESIDENCIA
Secretaría General Técnica.
Dirección: Apartado Oficial Sucursal núm. 11. Bellavista.
41014 SEVILLA
Talleres: Servicio de Publicaciones y BOJA



Teléfono: 95 469 31 60*
Fax: 95 469 30 83
Depósito Legal: SE 410 - 1979
ISSN: 0212 - 5803
Formato: UNE A4

ANEXO

BASES, OBJETIVOS Y ESTRATEGIAS PARA EL PLAN DE ORDENACIÓN DEL TERRITORIO DE LA AGLOMERACIÓN URBANA DE GRANADA

INDICE:

	Presentación
D.	Introducción
0.1.	La finalidad del documento de Bases y Estrategias
0.2.	El significado de los conceptos básicos a utilizar
0.3.	La sectorización de la realidad global
0.4.	Criterios de intervención del Plan de Ordenación del Territorio
0.5.	Formulación del documento de Bases y Estrategias
0.6.	Contenido del documento
I.	El entorno físico-ambiental
I.1.	Síntesis del diagnóstico: El proceso de aglomeración realiza un consumo innecesario de recursos ambientales.
I.2.	Base: Racionalizar el consumo de recursos ambientales
I.3.	Objetivos
II.	La estructura de la aglomeración
II.1.	Síntesis del diagnóstico: La nueva ciudad funcional no tiene un paralelismo con la ciudad estructural
II.2.	Base: Adecuar la estructura territorial a la ciudad funcional
II.3.	Objetivos
III.	El sistema urbano
III.1.	Síntesis del diagnóstico: El sistema urbano que conforma la aglomeración tiende progresivamente hacia el desorden
III.2.	Base: Promover la ordenación coordinada de los núcleos urbanos
III.3.	Objetivos
IV.	Servicios y dotaciones
IV.1.	Síntesis del diagnóstico: El conjunto de los ciudadanos no recibe los servicios adecuados
IV.2.	Base: Garantizar la prestación adecuada de dotaciones y servicios a los ciudadanos
IV.3.	Objetivos
V.	Actividades productivas
V.1.	Síntesis del diagnóstico: El proceso de aglomeración dificulta la mejora y modernización de los recursos productivos territoriales
V.2.	Base: Potenciar los recursos productivos territoriales
V.3.	Objetivos

PRESENTACIÓN.

El Acuerdo del Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía de 24 de Mayo de 1.994, por el que se inicia la formulación del Plan de Ordenación del Territorio de la

Aglomeración Urbana de Granada, en su apartado séptimo determina la redacción como acto preparatorio del Plan de un Documento de Bases y Estrategias "en el que se establezca el diagnóstico de las oportunidades y problemas del ámbito, los objetivos específicos y las estrategias que deberán orientar las propuestas del Plan".

Aprobado el documento de Diagnóstico por la Comisión de Redacción del Plan el día 11 de Junio de 1.996, corresponde ahora formular las Bases, Objetivos y Estrategias, que deberán dirigir la redacción del Plan de Ordenación del Territorio, concluyéndose así la fase preparatoria del mismo.

Para la redacción de este documento de Bases se ha pretendido concitar la mayor participación de ciudadanos y administraciones. Para ello, durante el segundo semestre de 1.996 se elaboró por la Consejería de Obras Públicas y Transportes un primer borrador-síntesis de lo que deberían ser las Bases, Objetivos y Estrategias, que se distribuyó a las distintas ponencias zonales en enero de 1.997, para posteriormente entre los meses de marzo y mayo recoger, discutir y acordar las modificaciones y adiciones planteadas por los municipios. El documento íntegro de las Bases fué informado favorablemente por unanimidad en la sesión de la Comisión de Redacción del día 21 de Julio de 1.997, dando paso al periodo de información pública general, que se realizó entre los meses de octubre de 1.997 y febrero de 1.998, coincidiendo con una exposición itinerante por los treinta municipios de la aglomeración sobre los contenidos de las Bases. Durante el citado periodo de información pública se formularon diecinueve sugerencias, mayoritariamente de ayuntamientos y asociaciones, que una vez informadas fueron sometidas a dictamen de la Comisión de Redacción en su sesión de 5 de mayo, que acordó, nuevamente por unanimidad, aprobar el dictamen y proseguir la tramitación de las Bases hasta su aprobación definitiva.

De acuerdo con la tramitación prevista, el documento de Bases fué sometido a informe de la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio y Urbanismo en su sesión del día 14 de mayo pasado, que lo evacuó con carácter favorable.

En definitiva, el documento de Bases, Objetivos y Estrategias para el Plan de Ordenación del Territorio aprobado por el Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía es el resultado de un importante esfuerzo de entendimiento y consenso entre todos los implicados, en aras a la mejora de la calidad de vida de los ciudadanos de la aglomeración urbana de Granada.

Desde el punto de vista de la formulación del Plan de Ordenación del Territorio, este documento de Bases es de una gran importancia, ya que en el se establecen los criterios que deben regir sus determinaciones -Bases-, las finalidades que deben lograrse con el Plan -Objetivos- y la forma de lograrlas -Estrategias-, tratándose, por tanto, de la guía conceptual y metodológica para la elaboración del futuro Plan, cuyos contenidos principales han de entenderse acordados.

0. INTRODUCCIÓN

0.1. La finalidad del documento de Bases y Estrategias.

El Acuerdo del Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía de 24 de mayo de 1.994 por el que se inicia la formulación del Plan de Ordenación del Territorio de la Aglomeración Urbana de Granada, en su apartado séptimo determina la redacción como acto preparatorio del Plan de un Documento de Bases y Estrategias "en el que se establezca el diagnóstico de las oportunidades y problemas del ámbito, los objetivos específicos que el Plan debe conseguir y las estrategias que deberán orientar las propuestas del Plan".

Este Documento de Bases y Estrategias, cuya tramitación se especificará posteriormente, se decidió subdividirlo en dos en la reunión plenaria constitutiva de la Comisión de Redacción de 20 de enero de 1.995, el Diagnóstico de la situación actual, de una parte, y las Bases y Estrategias propiamente dichas, de otra, pretendiendo con ello otorgarle una especial relevancia al análisis de la situación actual, de forma que la Comisión de Redacción tomase acuerdo expreso sobre el conjunto de problemas que padece la aglomeración como fase previa a cualquier planteamiento propositivo. El Diagnóstico se tramitó internamente en la Comisión de Redacción entre los meses de octubre de 1.995 y mayo de 1.996, aprobándose por ésta en la sesión plenaria de 11 de Junio de 1.996.

Sin perjuicio de la trascendencia de la fase anterior, que por primera vez ha permitido acordar entre todas la Administraciones y Organismos implicados el catálogo de problemas territoriales comunes de la aglomeración urbana de Granada a abordar en el Plan de Ordenación, la presente fase, por una parte, inicia el proceso propositivo, que en definitiva constituye el objetivo de cualquier plan, y por otra, permite cerrar el período preparatorio con la aprobación de las Bases y Estrategias por el Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía, dando paso así a la redacción propiamente del Plan.

El citado Acuerdo de formulación del Plan de Ordenación del Territorio de la Aglomeración Urbana de Granada, determina para la fase de Bases y Estrategias una doble finalidad: establecer los objetivos específicos que el Plan debe conseguir; y fijar las estrategias que deberán orientar las propuestas del Plan. El adecuado cumplimiento de estas finalidades conlleva la adopción de criterios preliminares sobre dos cuestiones metodológicas, que aún cuando puedan parecer tediosas, resultarán importantes tanto para el presente documento como para el posterior desarrollo del Plan. Estas cuestiones son: de una parte, el significado que se otorga a conceptos básicos del proceso como son «Bases», «Objetivos», «Estrategias»,... etc; y de otra; la sectorización o clasificación que debe hacerse de la realidad global, que permita abordarla de forma concreta, especificar los objetivos y estrategias del Plan de manera coherente y en fases posteriores definir el modelo territorial adoptado por el Plan y enumerar las actuaciones propuestas ordenadamente, todo ello, sin que la simplificación que necesariamente incorpora cualquier división sectorial suponga un empobrecimiento excesivo en la capacidad de intervención del Plan.

0.2. El significado de los conceptos básicos a utilizar

Todo Plan supone la elección ordenada en el espacio y en el tiempo de una serie de opciones estratégicas, a partir de unas bases conceptuales previas, pormenorizadas mediante la fijación de unos objetivos coherentes con el diagnóstico de la situación actual y con la situación final pretendida.

La anterior definición contiene varios conceptos que deben ser pormenorizados, al objeto de establecer una unidad de lenguaje que permita la adecuada comprensión del presente documento y una discusión del mismo metodológicamente correcta y constructiva. Estos son: bases, diagnóstico, objetivos y opciones estratégicas. A los efectos de este documento, se entiende por cada uno de los conceptos anteriores lo siguiente:

Bases: son el conjunto ordenado y coherente de proposiciones que definen de manera sistemática la situación futura pretendida por el Plan, aún cuando ésta no pueda ser plenamente alcanzada en ejecución del mismo.

Diagnóstico: es el señalamiento del conjunto de disfuncionalidades resultado de contrastar la situación actual de la realidad sobre la que se interviene con una realidad óptima pretendida.

Objetivos: son el conjunto ordenado y coherente de finalidades concretas que se deberán alcanzar con la ejecución del Plan, para acercar la situación actual diagnosticada a la situación futura definida por las Bases.

Opciones estratégicas: son el conjunto integrado de determinaciones del Plan, con cuya ejecución se deberán lograr los objetivos señalados.

Como consecuencia de la explicitación de los conceptos anteriores, es necesario señalar varias cuestiones: de una parte, se asumen las limitaciones del Plan para alcanzar una situación óptima con su ejecución, aún sin renunciar a su enunciado, que se realiza mediante las Bases; pero, por otra parte, se considera imprescindible establecer una situación futura realizable, definida mediante los objetivos, que sirva de contraste a la propia validez de las propuestas del Plan, tanto en su formulación, como sobre todo en su ejecución. El alcance de las bases va más allá del propio Plan, ya que deben servir para orientar y analizar cualquier intervención que se realice sobre el ámbito, con independencia del contenido propositivo o cautelador del Plan. Finalmente, la proximidad o alejamiento entre bases y objetivos indicará el nivel de gravedad de los problemas detectados, la prioridad de unos aspectos sobre otros en el Plan y, globalmente, el nivel de ambición del propio Plan, así como la suficiencia o escasez de los recursos aplicables para su ejecución.

0.3. La sectorización de la realidad global.

El territorio, su organización, funcionamiento y dinámicas son fenómenos extraordinariamente complejos para su comprensión, análisis e intervención. A esta complejidad coadyuvan factores como su diversidad, historicidad, permanencia de los elementos que lo conforman en el tiempo, continuidad espacial,... etc. También, otros factores como multiplicidad de órganos con capacidad de decidir sobre él, influencia de otras actuaciones no relacionadas espacialmente, coyunturas económicas o sociales,etc., pero sobre todo, la complejidad a que se quiere hacer referencia es aquella que parte de la interrelación mutua entre los elementos que configuran a un determinado territorio. En efecto, la posición de los núcleos urbanos no puede entenderse sin considerar la orografía; la red de carreteras es a su vez función entre otros, de los factores anteriores, pero simultáneamente incide sobre la dinámica económica relativa de los primeros, ...etc. En definitiva, el territorio es el resultado de la interrelación mutua y variable de los elementos que lo componen, los cuales son a su vez igualmente complejos al formar parte de conjuntos espacialmente mayores e interrelacionados en otros ámbitos.

La cuestión de cómo abordar esta complejidad ha sido y es un problema clásico de la ordenación del territorio para el que no existe una solución única ni universalmente aceptada. Pese a ello, inicialmente la teoría funcionalista y posteriormente la teoría sistémica aportaron como forma para sectorizar la realidad global la división de ésta en distintos "sistemas", cada uno de los cuales permitía estudiar, analizar e intervenir sobre una parte de aquélla y cuyas interrelaciones mutuas simulaban la lógica del funcionamiento real del territorio. Esta metodología fue comúnmente aceptada y en el caso español incluso ha pasado a formar parte de las bases conceptuales que desde la propia legislación se establecen para el planeamiento urbanístico. - sistemas generales y locales, sistema de comunicaciones, de espacios libres, de equipamiento, ...etc. -

A los efectos de este Documento, se entiende por "sistema", el conjunto de elementos homogeneizables y jerarquizables entre sí, relacionados por su finalidad o sus características, que posibilita comprender e intervenir con suficiente autonomía en una función que se desarrolla interrelacionada con otras en un ámbito espacial determinado.

Adoptada esta metodología para la sectorización de la realidad de la aglomeración urbana de Granada, es necesario determinar los «sistemas» que se han de usar, teniendo en cuenta que una división

excesivamente escasa no resolvería el problema indicado de la complejidad, y que por otra parte, una excesivamente prolija conllevaría una simplificación excesiva, con el consiguiente empobrecimiento del análisis y la intervención que el Plan de Ordenación debe realizar.

En este sentido, las Bases para la Ordenación del Territorio de Andalucía, aprobadas por Acuerdo del Consejo de Gobierno de 27 de marzo de 1.990, adoptaron convencionalmente una exposición del modelo territorial dividido en tres grandes "sistemas": sistema urbano-relacional, sistema productivo y sistema físico-ambiental, división adecuada a la escala regional de las Bases y a su carácter directo. Para la escala subregional del Plan de Ordenación del Territorio de la Aglomeración Urbana de Granada y tras el diagnóstico efectuado, se considera más adecuada una división en los siguientes cinco sistemas: sistema físico-ambiental, sistemas estructurales, sistema urbano, sistema dotacional y de servicios y sistema productivo. La diferencia básica entre ambas sectorizaciones se produce al dividir el sistema urbano-relacional en los sistemas estructurales, el sistema urbano y el sistema dotacional y de servicios. Y ello, por cuanto en el ámbito del Plan de Ordenación del Territorio de la Aglomeración Urbana de Granada, cada uno de los nuevos sistemas alcanza una complejidad interna que recomienda su tratamiento diferenciado, aún cuando sin perder de vista la profunda interrelación funcional existente entre ellos.

El sistema físico-ambiental, que toma en consideración el territorio en sí mismo, en su conformación natural, en cuanto supone una determinada distribución o localización de los recursos naturales y de las circunstancias que condicionan su utilización. Este sistema se considera integrado por:

a. Los espacios naturales y espacios de valor ambiental, que deben integrar, ordenar y jerarquizar al conjunto de espacios cuyas características, bien naturales, es decir, no transformadas por la acción del hombre, o bien ambientales, cuando la acción del hombre ha transformado el medio consiguiendo una biodiversidad valorable y frágil frente a nuevas transformaciones.

b. La red hídrica, constituida por el conjunto de las aguas superficiales y subterráneas y los espacios directamente vinculados a ellas.

c. El paisaje, como expresión inmediata de las características físicas del territorio, perceptibles por el conjunto de la población.

Los sistemas estructurales, que agrupan las actuaciones destinadas a ordenar, transformar y jerarquizar el territorio para permitir el desarrollo de las actividades humanas. Este grupo de sistemas está constituido a su vez por los siguientes:

a. El sistema de comunicaciones, integrado por las infraestructuras que posibilitan la movilidad de las personas y las mercancías. En la aglomeración urbana de Granada este sistema comprende el sistema aeroportuario, el sistema ferroviario y el sistema viario.

b. El sistema de espacios libres, como el conjunto de espacios que gracias a su cualidad de no construidos permiten tanto la regeneración ambiental y el esparcimiento de los ciudadanos, como la conservación de las características físicas definitorias del territorio, y finalmente la ordenación compatible y coherente del sistema urbano.

c. Los sistemas de infraestructuras básicas, que satisfacen la prestación domiciliar de los servicios imprescindibles para la vida urbana, tales como el abastecimiento y saneamiento de aguas, el suministro de energía eléctrica, las telecomunicaciones, la recogida y tratamiento de residuos sólidos, ...etc.

El sistema urbano, constituido por el conjunto ordenado administrativamente y jerarquizado funcionalmente de núcleos de población donde residen y realizan sus actividades los ciudadanos de la aglomeración urbana.

El sistema dotacional y de servicios, que comprende las prestaciones formalizadas, es decir, excluidas las familiares, que posibilitan y enriquecen la vida social e individual, precisando el desplazamiento del usuario para su obtención, así como los medios colectivos de transporte que permiten dichos desplazamientos. Este sistema agrupa a:

a. La red de transporte público de pasajeros, como el conjunto de la infraestructura fija, material móvil y operaciones que garantizan el derecho a la movilidad de los ciudadanos.

b. El sistema dotacional, como el formado por aquellos servicios que posibilitan el esparcimiento, la educación, la asistencia sanitaria, la asistencia social, los abastos, la práctica del deporte o el fomento de la cultura colectiva de los ciudadanos y que exigen un espacio propio, generalmente especializado.

c. El sector terciario, como el que tiene por finalidad el intercambio comercial, tanto al por mayor como al por menor en sus distintas formas, y la prestación de servicios personales o a empresas, relativas a la información, administración, gestión, interrelación financiera de seguros o de cualquier otro servicio, así como el alojamiento temporal, la restauración, ...etc.

Finalmente, **el sistema productivo**, a los efectos de esta Plan, está constituido por el conjunto de actividades económicas relacionadas de forma directa o indirecta con los recursos territoriales propios de la aglomeración urbana y que en consecuencia pueden ser causa de un desarrollo local diferenciado.

El conjunto formado por estos cinco sistemas, permite abordar de forma completa la realidad territorial de la aglomeración urbana de Granada, especificar las bases, objetivos y estrategias del plan de manera coherente, así como en fases posteriores definir el modelo territorial que dicho Plan adopte y enumerar las actuaciones que se propongan ordenadamente, y todo ello sin una simplificación excesiva que suponga el empobrecimiento de la misión integradora que la ordenación territorial debe tener.

0.4. Criterios de intervención del Plan de Ordenación del Territorio

En el apartado de introducción del Documento de Diagnóstico aprobado por la Comisión de Redacción en su sesión plenaria de 11 de Junio de 1.996, se establecieron tentativamente los contenidos del Plan de Ordenación del Territorio de la Aglomeración Urbana de Granada, cuyas líneas principales conviene recordar para este documento:

- A. Esquema de las infraestructuras básicas:
 - * Sobre el sistema de comunicaciones.
 - De la red viaria
 - Red de conexión de la Aglomeración Urbana de Granada con el resto del territorio y sus variantes, rondas y circunvalaciones.
 - Red básica de conexión entre el viario anterior y la red básica interna de la aglomeración urbana.
 - Red básica interna de la aglomeración urbana.
 - Accesos al núcleo central de la aglomeración.
 - De la red ferroviaria
 - Accesos al núcleo central de la aglomeración.
 - Apeaderos y estaciones.
 - Instalaciones del tráfico de mercancías.
 - Del sistema de transportes
 - Corredores básicos del transporte público de la aglomeración.
 - Terminales y centros de intercambio del transporte público de la aglomeración.
 - Centros de transporte de mercancías y centros de actividades logísticas del transporte por carretera.
 - * Sobre el sistema hidráulico
 - Embalses.
 - Equilibrio del balance hídrico.
 - Redes supramunicipales de abastecimiento en alta.
 - Colectores básicos.
 - Red básica de drenaje.
 - Depuradoras supramunicipales.
 - * Sobre los residuos sólidos
 - Plantas de transferencia.
 - Plantas de tratamiento y eliminación.
 - * Sobre el sistema de abastecimiento de energía
 - Del sistema de energía eléctrica.
 - Corredores del tendido eléctrico.
 - Subestaciones.
 - Del sistema de gas natural
 - Corredores y Zonas servidas.
- B. Distribución de los equipamientos y servicios de ámbito supramunicipal.
 - * Criterios para la planificación global de los equipamientos.

- * Del equipamiento educativo.
 - Centros de enseñanza secundaria.
 - Centros de enseñanza universitaria.
- * Del equipamiento sanitario.
 - Centros de Salud.
 - Centros de especialidades.
 - Centros hospitalarios.
- C. Indicación de zonas para la ordenación y compatibilización de usos del territorio.
 - * Zonas adscritas al sistema de espacios libres de aglomeración urbana.
 - Áreas del sistema de espacios libres públicos.
 - Áreas no ocupables por la edificación por su carácter estratégico en la estructura metropolitana.
 - Áreas de reforestación.
 - * Zonas preferentes para la ubicación de actividades productivas y terciarias.
 - * Zonas de reserva estratégica para la organización de la aglomeración urbana.
 - * Zonas de ordenación detallada para la resolución de conflictos intermunicipales.
 - * Zonas de preferente actuación para la rehabilitación urbana.
 - * Zonas de limitación de usos.
- D. Indicación de zonas para la protección y mejora del paisaje, de los recursos naturales y del patrimonio histórico cultural.
 - * Zonas protegidas para la conservación del paisaje.
 - * Zonas protegidas para la conservación de los recursos naturales.
 - * Zonas protegidas para la conservación del patrimonio histórico y cultural.

Vistos los contenidos, deben establecerse los criterios con que el Plan de Ordenación del Territorio de la Aglomeración Urbana ha de abordarlos y cuya primera aplicación se producirá con la definición de las bases, objetivos y estrategias, siendo los siguientes:

* **Proximidad**, en el sentido de que toda cuestión debe ser resuelta en el ámbito de decisión más inmediato al ciudadano en que sea posible racionalmente.

* **Especificidad**, en el sentido de que siempre que sea posible todo problema debe ser resuelto en el ámbito competencial y ejecutivo donde se encuadre, no debiendo ser extraído de él.

* **Operatividad**, en el sentido de que sólo cuando los costes sociales, ambientales y económicos de la autonomía de actuación sean mayores que los costes de coordinación, ésta debe ser globalizada y compatibilizada.

* **Flexibilidad**, en el sentido de que toda decisión multisectorial o supramunicipal debe formularse en términos que permitan su adaptación a las diversas condiciones sectoriales o municipales, sin perder su finalidad.

La aplicación de estos criterios de intervención del Plan de Ordenación del Territorio de la Aglomeración Urbana de Granada, establecerá el nivel de desarrollo y pormenorización de los contenidos citados, así como el grado normativo, directivo o recomendativo de sus determinaciones.

0.5. Formulación del documento de Bases y Estrategias.

Como se ha dicho anteriormente, el Acuerdo del Consejo de Gobierno de 24 de mayo de 1.994 por el que se formula el Plan de Ordenación del Territorio de la Aglomeración Urbana de Granada, establece el Documento de Bases y Estrategias como preparatorio de la redacción del Plan, determinando su tramitación específica dentro de la totalidad del proceso.

La elaboración del Documento de Bases y Estrategias, de igual forma que el resto de los documentos del proceso, ha correspondido a la Consejería de Obras Públicas y Transportes a través de la Oficina Técnica de Planificación Territorial de la Aglomeración Urbana de Granada, quien una vez concluida lo elevó a la Comisión de Redacción para su informe previo a la información pública, que lo avacúo por unanimidad con carácter favorable.

Concluido el trabajo previo de la Comisión de Redacción, el Documento de Bases y Estrategias resultante fué sometido a informe del resto de Departamentos de la Junta de Andalucía afectados en razón de su competencia y en concreto de las Consejerías de Gobernación, Economía y Hacienda, Industria, Comercio y Turismo, Agricultura y Pesca, Salud, Educación y Ciencia, Cultura y Medio Ambiente.

El período de información pública previsto se realizó entre los meses de Octubre de 1.997 y febrero de 1.998, coincidiendo con una exposición itinerante sobre el contenido de las Bases, Objetivos y Estrategias, desarrollada en los treinta municipios de la aglomeración urbana.

Las 19 sugerencias recibidas en el citado período fueron informadas por la Oficina Técnica de Planificación Territorial de la Aglomeración Urbana, elevándose posteriormente el expediente completo a la Comisión de Redacción que, en su sesión de 5 de mayo pasado, adoptó el acuerdo, igualmente unánime, sobre las modificaciones a introducir en el documento previo como consecuencia de la información pública.

Por su parte, la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio y Urbanismo de Granada ha emitido igualmente informe favorable sobre el documento de Bases en su sesión de 14 de Mayo, quedando así concluido el proceso de tramitación.

Corresponde ahora al Consejero de Obras Públicas y Transportes proponer al Consejo de Gobierno la aprobación de las Bases y Estrategias, tras cuyo acuerdo favorable se iniciará la elaboración de la documentación completa del Plan de Ordenación del Territorio.

En consecuencia, el proceso seguido ha permitido tanto la intervención efectiva y directa de todas las Administraciones afectadas a través de la Comisión de Redacción, como la participación de Administraciones, Corporaciones, Agentes Sociales y particulares, durante el período de exposición pública.

Pero además de los objetivos que le son propios de toma de decisión, concertación y participación, el proceso de formulación de las Bases y Estrategias ha coadyuvado al logro de otros como son:

a. Fortalecimiento de la percepción global de la aglomeración urbana, tanto en las instituciones, como en el medio social, mediante la difusión de trabajos, exposiciones divulgativas, publicación de los principales estudios, ...etc.

b. Construcción progresiva del Área Metropolitana de Granada, incentivando los procesos intermunicipales de coordinación para la toma de decisiones de carácter territorial, prestación de servicios a los ciudadanos, ...etc.

c. Implantación externa provincial, regional y nacional de la aglomeración urbana de Granada como nueva unidad territorial, que con casi medio millón de habitantes, debe ser considerada el tercer conjunto urbano de Andalucía e incluido en el rango intermedio de ciudades españolas y europeas.

0.6. Contenido del documento de Bases y Estrategias.

El presente Documento se estructura en cinco grandes capítulos correspondientes cada uno de ellos a uno de los sistemas antes citados en esta introducción: sistema físico-ambiental, sistemas estructurantes, sistema urbano, sistema dotacional y de servicios y sistema productivo. Cada uno de los capítulos destinados a los distintos sistemas se subdivide en cuatro apartados, que tratan de expresar el proceso de toma de decisiones seguido, consistente en:

1. Síntesis del diagnóstico de la situación actual, según el documento previamente aprobado por la Comisión de Redacción.
2. Exposición de la Base que debe sustentar el establecimiento de objetivos, a partir del diagnóstico realizado.
3. Establecimiento de los objetivos a conseguir con la redacción y ejecución del Plan de Ordenación del Territorio.
4. Determinación de las opciones estratégicas que deberá adoptar el Plan para el logro de los objetivos señalados.

I. EL ENTORNO FÍSICO-AMBIENTAL.

I.1. SÍNTESIS DEL DIAGNÓSTICO: El proceso de aglomeración realiza un consumo innecesario de recursos ambientales.

El proceso de aglomeración es una de las formas de urbanización del territorio, es decir, de la transformación antrópica del mismo para adecuarlo a las necesidades del colectivo social que lo va a habitar y a las actividades que dicho colectivo ha de realizar. Todo proceso de urbanización conlleva un consumo de recursos ambientales, derivados tanto de la transformación inicial, como de las actividades que posteriormente se desarrollan en el ámbito urbanizado o en su entorno, como consecuencia de las demandas del colectivo social implantado.

Históricamente, la dificultad que suponía la transformación de las condiciones naturales del territorio imponía una relación de equilibrio generalmente favorable al mínimo consumo de los recursos ambientales. Posteriormente, la industrialización y la mecanización facilitaron las posibilidades de transformación del entorno, a la misma vez que aumentaban las exigencias de consumo de los recursos para el mantenimiento de las actividades implantadas. El equilibrio preexistente entre urbanización-mantenimiento de las actividades y consumo de recursos ambientales o bien se desplazó en contra de la conservación de los mismos, o bien simplemente se suprimió.

A partir de la toma de conciencia por la sociedad del peligro que supone para su propia conservación el consumo ilimitado o irracional de recursos ambientales, tanto si éstos son renovables, como, y fundamentalmente, si no lo son, se asiste a un paulatino acotamiento de la relación entre expansión urbana-mantenimiento de las actividades y consumo de recursos. En la actualidad una sociedad es considerada más desarrollada en la medida en que sea capaz de mantener o incrementar su bienestar con el mínimo consumo de recursos ambientales. Asimismo, en la propia consideración de bienestar social, se ha incluido el disfrute y la conservación de los recursos como una necesidad básica. Sin embargo, el proceso de aglomeración de la comarca de Granada y la propia aglomeración urbana constituida, realizan un consumo innecesario de los recursos ambientales de que dispone. En efecto, ni la entidad poblacional, ni el crecimiento de la misma ni las actividades productivas que en la aglomeración se desarrollan, como tampoco el rendimiento agrícola que se obtiene, justifican el consumo de recursos ambientales que realiza actualmente.

Se van a considerar recursos ambientales básicos de la aglomeración los siguientes: la atmósfera, el agua, el suelo, la integración de los anteriores más la vegetación, que se denominará unidades ambientales y el paisaje. De ellos, la atmósfera es el menos influenciado por la acción antrópica localizada, aún cuando por las peculiares condiciones fisiográficas del ámbito, si pueden derivarse efectos nocivos inmediatos por el comportamiento social. Por otra parte, el suelo y el paisaje tienen el carácter de recursos no renovables, por lo que su destrucción reviste una especial gravedad.

Respecto a los recursos atmosféricos, el marco físico de la aglomeración se inscribe en el clima mediterráneo continental; matiz de continentalidad que se acentúa en la orla montañosa. Estas situaciones atmosféricas de carácter general son mediatizadas por diversos factores locales, sobre todo topográficos, que condicionan la caracterización climática del área deprimida: los relieves meridionales ejercen de barreras a los flujos moderadores marítimos; la altitud media de la depresión provoca descensos térmicos de gradiente; la condición de cubeta cerrada con el sustrato frecuentemente húmedo propicia las inversiones térmicas tanto por irradiación, a causa del estancamiento de aire frío, como por déficit de insolación en las capas bajas de la atmósfera, lo que da lugar a abundantes situaciones de neblinas matinales y estancamiento de las capas bajas de la atmósfera en el núcleo central de la aglomeración en situaciones anticiclónicas, dominantes en invierno y verano. Esta condición mesoclimática impone limitaciones a las actividades y al comportamiento social para el mantenimiento de la calidad ambiental, el confort y la calidad de vida, que, sin embargo, el funcionamiento de la aglomeración no respeta.

Las emanaciones procedentes de las calefacciones y vehículos son los principales contaminantes atmosféricos, ante la falta de industrialización del ámbito, pero las calefacciones funcionan mayoritariamente con combustibles líquidos y la implantación del gas natural no se prevé más que a medio y largo plazo, y la utilización del vehículo privado es mayoritaria frente a otros modos de desplazamiento menos contaminantes y más intensos que en otros ámbitos urbanos mayores o similares con menores limitaciones ambientales.

El suelo, entendido éste como soporte de la vegetación, tiene una gran importancia por su carácter no renovable, así como por las condiciones orográficas del marco físico, sobre todo en la zona oriental, donde se unen fuertes pendientes, grandes alturas y la irregular distribución de la pluviometría, factores todos ellos que favorecen la erosión. La puesta en

cultivo de terrenos marginales en hambrunas pasadas y ahora abandonados, la intensidad del pastoreo sobre ámbitos extraordinariamente frágiles, la explotación de canteras y graveras y los incendios forestales son, entre otros, los principales desencadenantes o favorecedores de pérdida de suelo, sin que hasta el momento se hayan iniciado las actuaciones que tiendan a frenar este deterioro irreparable.

Sin perjuicio de la importancia de los aspectos anteriores, el consumo innecesario de recursos ambientales se evidencia en la aglomeración urbana de Granada con mayor gravedad, en los tres siguientes: **destrucción de espacios de valor ambiental, excesivo consumo de agua y destrucción del paisaje.**

Al caracterizar el ámbito físico de la aglomeración se puso de manifiesto cómo una de sus singularidades principales es la **diversidad ambiental** interna del mismo, motivada en gran parte por: las importantes diferencias de altimetría existentes (desde la cota 3.390 en el este a la casi 500 en el oeste) en menos de 40 Km. como mayor dimensión transversal; las distintas orientaciones de grandes laderas; la diversidad de materiales y la abundancia de agua, aunque muy desigualmente repartida. Esta riqueza interna permite diferenciar nitidamente más de veinte unidades ambientales en una superficie de poco más de 860 Km².

La acción antrópica durante siglos ha transformado, unas veces de manera positiva y otras no tanto, las condiciones ambientales del ámbito en más de un 80% de su superficie; sin embargo, aún restan importantes áreas que se mantienen en situaciones muy próximas al óptimo ecológico, que constituyen espacios naturales de alto valor (formaciones arbóreas autóctonas, formaciones arbustivas y subarbustivas autóctonas y sotos). En general estas áreas se encuentran alejadas del sistema urbano y en cotas altimétricas muy elevadas que dificultan su accesibilidad, excepto las correspondientes a los interfluvios de los ríos Darro y Genil y los sotos asociados a cursos bajos. Estas últimas han sido en otros momentos parcialmente transformadas para la implantación de cultivos, ahora abandonados, que ponen en peligro la conservación de las áreas valorables y actualmente sufren agresiones paisajísticas, ocupaciones urbanas y contaminación debida a la actividad agrícola y a las aguas procedentes de actividades urbanas no depuradas (Valle del Genil desde el embalse de Canales hasta Granada). Otros espacios de valor natural, aún cuando en menor medida que los anteriores, son los formados por matorrales densos en proceso de regeneración, que se encuentran también ubicados en los citados interfluvios y sometidos a tensiones similares.

Del proceso de transformación del entorno realizado en épocas precedentes han surgido espacios de valor ambiental, que también ahora se ven amenazados o destruidos. Entre los de mayor interés cabe destacar las huertas arboladas de valle encajado (Cenes de la Vega, Dilar y Monachil) y los espacios agromontanos con presencia masiva de árboles silvestres y cultivados (Dilar, Monachil y Viznar). Estos espacios se hallan sometidos a ocupaciones urbanas, vertidos no depurados, agresiones paisajísticas y ocupación por infraestructuras. De menor valor ecológico, aún cuando también reseñables ambientalmente, son los espacios de pinares de repoblación por la misión antierosiva, microclimática y paisajística que cumplen y que se ven amenazados por la ocupación urbana en la base del cono de La Zubia, en Atarfe en el entorno de los llanos de Silva y en Albolote en el entorno del pantano de Cubillas, así como por presentar un alto riesgo de incendio, acrecentado por la presión humana. Cabe destacar también los espacios constituidos por las colas del citado embalse del Cubillas, donde la presencia del agua ha formado conjuntos valorables por la riqueza biológica y que se encuentran igualmente amenazados por la ocupación urbana.

Buena parte de los espacios citados no son en absoluto necesarios para el crecimiento urbano, ni para la realización de infraestructuras, ni son realmente mejorables sus condiciones productivas actuales y, sin embargo, son objeto de tensiones especulativas que pretenden monopolizar ventajas ambientales, posicionales, climáticas o paisajísticas que son patrimonio irrenunciable de la totalidad de la aglomeración.

Respecto al **recurso agua**, el ámbito de la aglomeración urbana está incluido en el denominado sistema hídrico de la Vega de Granada, que constituye la cabecera de la cuenca del río Genil. Este ámbito ocupa una tercera parte de dicho sistema, siendo por el contrario el principal consumidor de agua (>90%), tanto en aprovechamiento humano como en riego. Del volumen anual de recursos (464 Hm³/año), el 50% se consume en el sistema, mientras que el 50% restante sale por el puente Castilla, hacia la vega de Loja y finalmente se regula en el embalse de Iznajar. Globalmente, y aún cuando sean excedentarios los recursos en años normales de precipitación para cubrir las necesidades de la aglomeración, su carácter de cabecera de cuenca obliga a racionalizar su consumo por un concepto básico de solidaridad con las zonas ubicadas aguas abajo.

Sin embargo, el uso que se realiza del agua no es siempre racional. Así, el consumo actual para riego puede estimarse en una cuantía que ronda los

215 Hm³/año, lo que supone algo menos de 50.000 m³/año por empleo agrícola, es decir, un aprovechamiento productivo del recurso que no alcanza el 20% del que se obtiene en otras zonas de regadío con mayor tecnología e infraestructuras. En este sentido, el cálculo que se realiza actualmente indica que el rendimiento del sistema de riego (acequias a cielo abierto, muchas de ellas de tierra, y riego por encharcamiento) está entre el 25% y el 42%. Del agua consumida en riego, sólo menos del 20% proviene de agua depurada, siendo otro 20% procedente de pozos, un 10% de agua usada sin depurar, mientras que el resto es aportado por las aguas superficiales de la red de acequias.

El consumo para abastecimiento urbano se estima actualmente en algo más de 62 Hm³/año, es decir, aproximadamente 400 l./Hab./día, extraordinariamente alto para el tamaño de los núcleos de población y las actividades productivas localizadas en el ámbito. Son los municipios de la corona los que, con un consumo medio de 486 l./Hab./día, disparan la media. En este sentido, 6 municipios consumían a finales de la década de los '80 más de 1.000 l./Hab./día y otros 5 lo hacían entre 500 y 1.000 l./Hab./día, cantidades absolutamente desproporcionadas.

Como resultado de estos índices de consumo y del período de sequía padecido en los últimos años, el nivel del acuífero de la Vega descendió en el entorno de la cornisa sur de la aglomeración y desembocadura del Dilar en el Genil más de 10 m. entre 1.990 y 1.994 y casi 20 m. puntualmente entre 1.968 y 1.994.

Otro grave problema en el consumo del recurso agua es la contaminación que en él producen las actividades desarrolladas en la aglomeración y que no sólo afecta a ella misma, sino que traslada sus efectos aguas abajo por las salidas del sistema hídrico. En general, los cauces se encuentran contaminados a partir del núcleo central del ámbito debido al vertido de aguas negras. Por su parte, el acuífero, gracias al espesor de la capa no saturada, mantiene una aceptable calidad, sin embargo, los vertidos de fertilizantes químicos, sobre todo, pero también las infiltraciones que se producen de los vertidos de aguas usadas, con el tiempo alcanzará la superficie saturada, siendo entonces de extrema dificultad combatir esta contaminación, que sólo termina debilitándose de forma natural por dispersión y dilución al cabo de muchos años.

Sin embargo, la dinámica del proceso de aglomeración no sólo no está ayudando a racionalizar el consumo del recurso, sino que por el contrario lo está agravando. Así, la progresiva marginalidad productiva de la agricultura (3,0% del PIB) y las bajas rentas que genera, impide la modernización de los sistemas de riego, coadyuvando a ello las tensiones generalizadas de ocupación urbana; la cada vez mayor cantidad de población de la periferia de la aglomeración, que consume agua no regulada, en muchos casos procedente del acuífero, y que se vierte sin depurar; y finalmente, las tipologías residenciales predominantes con proliferación inusitada de jardines y piscinas, que incrementan el consumo de agua muy por encima de las medias habituales.

El *paisaje* como recurso ambiental es, tal vez, el menos valorado de los hasta ahora citados, sin duda porque no es una fuente de riqueza ni un elemento imprescindible de consumo humano, ni su deterioro afecta patológicamente a la calidad de vida. El paisaje es un recurso que se consume de modo espiritual y cultural y cuya delectación precisa de la favorable predisposición de los individuos que lo contemplan. Sin embargo, cada paisaje es irreplicable, constituyéndose como un signo de identidad del grupo social al que acoge, resultando en la práctica un recurso no renovable una vez deteriorado o destruido.

Las repetidas condiciones fisiográficas del ámbito de la aglomeración, que lo configuran como una extensa llanura aluvial rodeada de sierras y macizos montañosos, lo convierten en un espacio visualmente cerrado, dando lugar a una intensa y generalizada interrelación perceptual. Por otra parte, la diversidad de orientaciones y exposiciones solares, de efectos climáticos reflejados por zonas, de condiciones topográficas y la variedad de vegetación lo enriquecen en un alto grado, permitiendo afirmar su singularidad en la Comunidad Andaluza.

El marco físico de la aglomeración presenta paisajes concretos que se pueden señalar como de belleza y singularidad relevante, entre los que destacan por sus características naturales: los valles encajados de los ríos Darro, Genil, Aguas Blancas, Monachil y Dilar; el nacimiento del Darro y el paraje de la Alfaguara en la sierra de Huétor; la Cortijuela, entre los picos del Trevenque y Huenes; o los Borreguiles de Sierra Nevada. Y por sus características de transformación antrópica: las vegas interiores de los mismos ríos; y, como no, el conjunto monumental de La Alhambra y el Generalife.

Sin embargo, la consideración del paisaje como recurso ambiental no puede limitarse a un puñado de singularidades, por muy numerosas y relevantes que éstas sean. Dentro del ámbito se pueden distinguir nueve grandes unidades de paisaje: la Vega, los secanos envolventes por el arco occidental, Sierra Elvira, el entorno del río Cubillas, la sucesión de interfluvios entre los ríos Beiro y Dilar, la cornisa sureste, la media montaña de Sierra Nevada, el frente suroccidental de la Sierra de Huétor y la Alta Sierra Nevada. De estas nueve, las cinco primeras están sometidas actualmente a agresiones

sistemáticas derivadas del proceso de aglomeración, que o bien amenazan su mantenimiento, o bien el deterioro sufrido es ya irreversible.

La Vega padece un proceso de acumulación de edificaciones aisladas en bordes de carreteras y caminos y de ocupación urbana, que ya ha fragmentado el espacio y que dificulta su percepción desde las vías de comunicación, además de desnaturalizar su carácter no construido. Los secanos circundantes, en su contacto con la Vega, han sido ya prácticamente edificados al norte y sur del ámbito, perdiéndose la percepción de la nítida delimitación de dos unidades tan diversas. Sierra Elvira, que además de una unidad en sí misma constituye un hito del paisaje global, ha sido fuertemente deteriorada en su ladera sur por la explotación de canteras, ocupación por edificaciones e implantación de líneas eléctricas e instalaciones telefónicas, proceso que continúa cada día con mayor ímpetu. El entorno del Cubillas, cubeta inferior a la propia depresión donde se instala la aglomeración, es objeto en la actualidad de una ocupación urbana masiva. Los interfluvios de los ríos procedentes del arco montañoso oriental, además de sufrir la degradación de sus condiciones naturales que afectan gravemente al paisaje, son objeto de ocupación urbana en el norte (río Beiro), en el este (río Genil) y en el sur (río Dilar). Finalmente, la cornisa sureste, que se extiende desde la loma de los Rebites hasta el extremo suroccidental del Cono de la Zubia, ha sido el principal soporte del crecimiento urbano de la periferia de la aglomeración, alcanzando la urbanización, bien como continuo urbano, bien como núcleos aislados, cotas allométricas que han afectado irreversiblemente al primer plano de la visión de Sierra Nevada desde el centro y norte del ámbito, agresión que se ha sumado a la producida por la explotación de canteras o la implantación de líneas eléctricas.

A esta problemática zonal, se suman una serie de agresiones puntuales generalizadas por todo el ámbito de la aglomeración, como son: la explotación de canteras y graveras, nunca cerradas y regeneradas a su estado primitivo; los más de 25 vertederos de residuos sólidos, tampoco cerrados ni sellados; los procesos de parcelación y edificación al margen de la legalidad; la implantación de desguaces de automóviles en la márgenes de las vías de comunicación, ...etc.

Todo este proceso de deterioro medioambiental y paisajístico no responde a necesidades perentorias del colectivo social, ni a intereses generales, sino que es el resultado de la materialización de intereses y voluntades particulares e individuales, que amparadas bajo la cobertura de un falso desarrollo socio-económico, están destruyendo un patrimonio colectivo que ya no podrá ser recuperado por tratarse de un recurso no renovable.

I.2. BASE: Racionalizar el consumo de los recursos ambientales.

La racionalización en el consumo de los recursos naturales constituye actualmente una prioridad colectiva mundial inaplazable por más tiempo, puesto que aquéllos se encuentran normalmente limitados en tanto que las solicitudes humanas de los mismos son cada vez más intensas (aumento demográfico, diversificación e intensificación de usos consuntivos y de los niveles de bienestar basados en el incremento de las pautas de consumo). Esta consideración es asumida progresivamente por los entes políticos y administrativos (legislaciones y reglamentaciones, planificación física) y los colectivos humanos más informados, resultando con frecuencia paradójica la tardanza en la puesta en marcha de medidas eficaces que, en definitiva, ahorren energía y recursos no renovables, o mejor, sean administrados con mayor eficacia en la relación costes-beneficios, no sólo económicos sino esencialmente sociales.

El Diagnóstico del ámbito de la aglomeración urbana de Granada ha puesto de manifiesto que, en relación a los aspectos físico-naturales, el proceso de expansión urbana y la superposición de distintos y en gran medida antagónicos sistemas territoriales está ocasionando importantes daños y disfunciones. Aunque la relación es más extensa, destaca la destrucción de espacios naturales y/o de valor ambiental para el equilibrio del sistema, la también destrucción del paisaje y se asiste a un excesivo, y en gran medida injustificado, consumo de recursos y en especial del agua. Esta situación irrefutablemente negativa puede tratarse de resolver desde distintas instancias públicas, como así mismo desde una mayor educación ambiental colectiva; pero sin duda, el futuro Plan de Ordenación del Territorio de la aglomeración urbana de Granada debe afrontarlo desde su consustancial óptica globalizadora e integrada. Es por ello que en la primera Base de ordenación se plantea la necesidad de racionalizar el consumo de los recursos ambientales, para cuyo fin se proponen objetivos que giran en torno a la protección, y en su caso restauración, del medio físico y del paisaje, a la vez que se propugna la racionalización del consumo de agua, debido a su carácter de recurso vital y estratégico, y la restauración del drenaje superficial obstaculizado.

La protección de espacios con valores naturales (carácter autóctono de la vegetación, proximidad al óptimo ecológico, riqueza de endemismos faunísticos o florísticos, etc.) y ambientales, en este caso, por sus aportaciones al mantenimiento de las circunstancias favorables al bienestar humano en sus interrelaciones con la naturaleza (agua limpia, aire puro, etc.), constituye una prioridad creciente en las sociedades complejas y dinámicas, para lo que existe numerosa legislación pronunciada en décadas recientes. A pesar de seguir siendo desgraciadamente habituales las agresiones al medio ambiente, sus ecos no pasan en absoluto desapercibidos y la respuesta social es, al menos, de cierta inquietud. Por otro lado, son evidentes los efectos negativos, incluso económicos en sentido estricto, que conllevan las trasgresiones medioambientales. A escala regional y local ocurre otro tanto, pues aunque la mayor parte de los daños ambientales no impliquen efectos de

largo alcance, aquéllos se sienten más intensamente por la población, precisamente debido a su proximidad física. En consecuencia, esta primera Base de ordenación plantea el objetivo de proteger los espacios con valores naturales y ambientales existentes en el ámbito de la aglomeración, a la vez que un segundo objetivo propone la restauración de ciertos espacios degradados ambientalmente.

El concepto de paisaje también se vincula frecuentemente al espacio físico, si bien es evidente que existen paisajes creados enteramente por los seres humanos (por ejemplo, paisajes urbanos, paisajes industriales), o bien se encuentran muy influidos por éstos (paisajes agrícolas, paisajes portuarios, etc.). Sin embargo, a la escala del espacio de acogida y de influencia de la aglomeración urbana de Granada, el hecho físico alcanza gran protagonismo en la configuración de su paisaje, o, si se prefiere, sus múltiples escenarios paisajísticos. Dos objetivos de esta Base tratan, pues, del paisaje. El primero apela a su protección y valorización -puesto que además de sus connotaciones espirituales y culturales, el paisaje se manifiesta como recurso en última instancia económico-; el segundo, por la restauración, en lo posible, de ciertos espacios dañados en sus valores paisajísticos.

Entre los recursos vitales y susceptibles de una mayor racionalización del consumo, sin merma significativa en sus prestaciones, se halla precisamente el agua, elemento sujeto a gran irregularidad espacio-temporal en las latitudes medias del planeta en áreas próximas a los trópicos, siendo estos parámetros especialmente acusados en las regiones ribereñas del mar Mediterráneo. Respecto a sus aplicaciones contemporáneas, el agua está sometida a demanda creciente por parte de múltiples actividades y ámbitos de consumo, destacando cuantitativamente las zonas agrícolas de regadío, los complejos industriales, las áreas turísticas y las aglomeraciones urbanas. En el caso de Andalucía, la disponibilidad efectiva de agua guarda relación con muchas de las actividades y sectores económicos considerados como estratégicos (agricultura comercial intensiva del litoral, transformación de la agricultura tradicional del interior, acuicultura y pesca fluvial, actividades turísticas, desarrollos industriales, etc.).

Este es el escenario esencial que induce a plantear los dos últimos objetivos de esta Base de ordenación, consistentes, el primero, en racionalizar el consumo de agua que se produce en la actualidad, una vez constatado que aquel es desproporcionado y ofrece niveles considerables de degradación -otro exponente también de despilfarro del recurso- que resultan especialmente críticos para las demandas sociales, de consumo humano y agrícola, a la vez que un impacto ambiental de primer orden en el caso de su contaminación; el segundo, en restaurar el drenaje superficial con el fin de soslayar los riesgos catastróficos motivados por un deficiente manejo del territorio, en este caso, los derivados de la obstaculización de los cauces y el consiguiente peligro de inundación.

I.3.1. OBJETIVO: Proteger los espacios con valores naturales y ambientales.

El diagnóstico de la situación actual del espacio físico que acoge la aglomeración urbana de Granada ha puesto de manifiesto la disfuncionalidad que supone la destrucción de recursos naturales, máxime cuando aquélla es injustificada a causa de la relativa debilidad del sistema productivo y del modo de apropiación y transformación de espacios frecuentemente sentidos como patrimonio colectivo por sus habitantes.

Por otro lado, ha quedado demostrado que el marco físico que integran la Vega de Granada y su extenso entorno montañoso exhibe excelentes valores ecológicos y ambientales, donde sobresalen la diversidad de formaciones y especies vegetales, así como una notable fauna, sobre todo en las áreas montañosas, que constituyen las respuestas biológicas a un complejo morfo-edafo-climático muy contrastado, no sólo internamente, sino también respecto a espacios adyacentes. La multiseccular acción transformadora de las sociedades humanas implantadas en este territorio ha contribuido, junto a la degradación ecológica de los ecosistemas ancestrales, a la profundización en la diversidad ambiental del mismo, sobre todo bajo el dominio de los sistemas territoriales de base agraria.

A su vez, en las últimas décadas se están consolidando planteamientos ambientalistas que tratan de armonizar las normalmente antagónicas relaciones hombre-naturaleza, por lo que cabe la consideración de que el pleno desarrollo implica, de un lado, el disfrute y la conservación del medio ambiente como una expresión de bienestar social; de otro, el mantenimiento de éste con el mínimo consumo de recursos ambientales.

Partiendo de estas tres premisas sobre el medio físico del ámbito (degradación, condiciones excelentes, valoración social), se desprende un objetivo tan obvio como necesario: su protección, que puede ser activa o pasiva, pero en cualquier caso orientada al mantenimiento de las variables ambientales que sustentan la integración ecológica del territorio. Sin embargo, la cuestión no es tan simple, puesto que este mismo medio físico constituye el receptáculo de bienes naturales necesarios para el mantenimiento de ciertas actividades económicas y, por ende, la subsistencia de significativos segmentos sociales del sistema urbano granadino. Desde las actividades productivas primarias hasta las turístico-recreativas, pasando por las estrictamente urbanas e infraestructurales -en este caso, el medio como *soporte*-, todas estas facetas socioeconómicas dependen en mayor o menor proporción de las aptitudes, condiciones y recursos -aunque sin olvidar las situaciones de riesgos naturales- que presenta el heterogéneo medio físico del ámbito de la aglomeración urbana granadina.

En consecuencia, la protección del sistema físico-ambiental se ha de establecer en términos selectivos y, de este modo, se convierte en objetivo de ordenación la protección de los espacios que reúnan incuestionables, a la vez que frágiles, valores naturales y ambientales, tendiéndose a su mantenimiento a través de la compatibilización de las estrategias conservacionistas o de protección rigurosa y las de satisfacción de las demandas sociales sobre el medio natural.

I.3.1.1. ESTRATEGIA: Señalar las áreas susceptibles de protección por sus valores naturales y ambientales.

Para cumplir con este objetivo se habrán de señalar, en primer lugar, los espacios merecedores de protección con base en sus características intrínsecas (naturalidad, biodiversidad, singularidad, fragilidad ecológica...), en sus aportaciones a la mejora ambiental del ámbito de la aglomeración urbana en su conjunto (bonificación climática, capacidad dispersante de la contaminación, captación de recursos hídricos...) y/o en su carácter de reserva de recursos renovables que admitan, por tanto, una explotación controlada para evitar su deterioro.

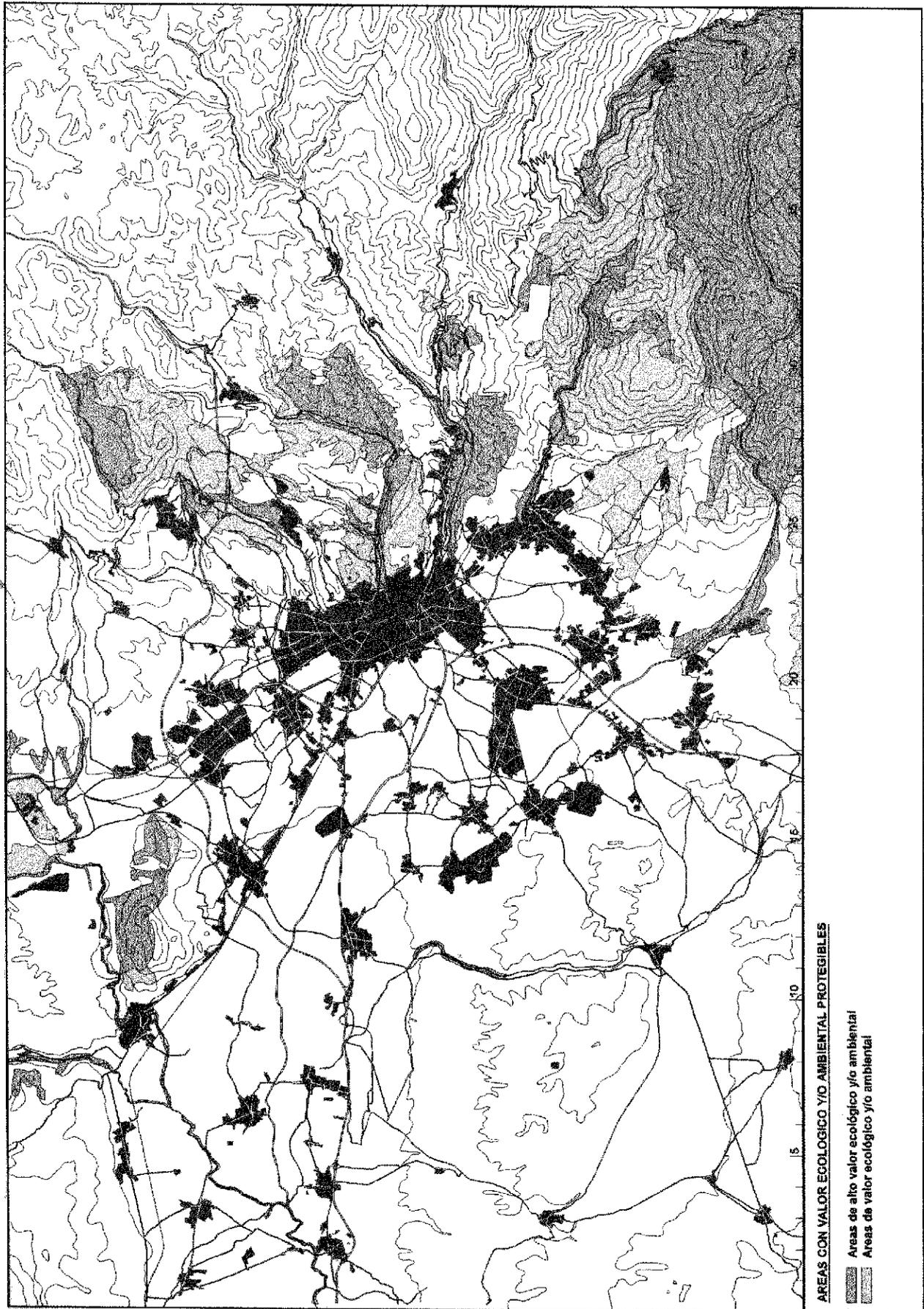
Se tratará, por tanto, de indicar aquellas zonas de la aglomeración urbana que mantienen o han adquirido valores naturales y/o ambientales que recomiendan su protección frente a las transformaciones que puedan derivarse de la progresiva urbanización y antropización. Un primer avance de dichas zonas se recoge en el esquema anexo.

I.3.1.2. ESTRATEGIA: Establecer los usos, actividades, obras y transformaciones compatibles con los valores de cada área.

Para la totalidad del territorio de la aglomeración urbana el Plan de Ordenación del Territorio contendrá una regulación de carácter básico sobre los usos, actividades, obras y transformaciones, que deberá ser desarrollada por el Planeamiento Urbanístico dentro de sus competencias normales de clasificación y calificación del suelo urbanizable o apto para urbanizar y establecimiento de normas urbanísticas en el suelo no urbanizable. La indicada regulación deberá tener para la globalidad del ámbito, con la excepción que luego se verá, un carácter lo suficientemente flexible como para no determinar un modelo de ordenación municipal cerrado.

I.3.1.3. ESTRATEGIA: Dictar normas vinculantes que limiten las intervenciones a las consideradas compatibles con los valores existentes.

Para las zonas que finalmente se consideren merecedoras de protección por sus valores naturales y/o ambientales, el Plan de Ordenación del Territorio deberá contener una normativa de carácter vinculante, que impida tanto un tratamiento en el Planeamiento Municipal que ponga en peligro la conservación de los valores que se quieren proteger, como la aparición de usos o actividades, vía autorizaciones singulares, que puedan igualmente suponer un riesgo para la adecuada conservación de dichas zonas. La delimitación de las zonas, así como las normas que se dicten, no podrán ser objeto de desarrollo o modificación por el Planeamiento Urbanístico, en cuanto se considera que los bienes y valores a proteger tienen carácter supramunicipal.



1.3.2. OBJETIVO: Restaurar los espacios degradados ambientalmente.

Junto a los espacios altamente valorables por su buen nivel de naturalidad, en el marco físico de la aglomeración urbana también se perfilan extensas áreas degradadas desde niveles moderados a graves. En su mayor parte se trata de situaciones heredadas de siglos y decenios atrás, desde procesos roturadores masivos hasta un intenso pastoreo, propiciados por acuciantes necesidades perentorias en el contexto de una sociedad de predominio agrario (por tanto, dependiente de los recursos primarios) y de la inacción pública preventiva amparada en el desconocimiento técnico-científico de los complejos procesos ecológicos, sobre todo en su dinámica regresiva.

En las últimas décadas, las perturbaciones que ocasionan degradación ambiental en el espacio de la aglomeración han cambiado de signo, pues tienen origen en el expansivo fenómeno urbano-industrial que, lejos de ser menos agresivo que el sistema territorial agrario preexistente, sus efectos degradativos presentan un amplio espectro: eliminación drástica de suelos fértiles, erradicación de vegetación y fauna, transformación masiva de espacios rurales (tanto en sus características físicas como en sus aspectos funcionales), modificaciones en la red de drenaje, contaminación atmosférica e hídrica por emisiones y vertidos, destrucción del relieve por explotaciones de áridos o por implantación de determinadas infraestructuras, etc. Sin embargo, buena parte de estos procesos son espaciales a la escala de la aglomeración (por ejemplo, los que afectan al subsistema atmosférico) o bien tienen incidencia puntual, es decir, excesivamente localizada (focos de polución, desmontes y explanaciones para implantación de edificios, obras civiles, etc.), por lo que muchos casos no son identificables como espacios extensivos delimitados cartográficamente.

En cualquier caso, sea cual fuere la procedencia temporal y funcional de las acciones antrópicas conducentes a la degradación de los espacios -de hecho, normalmente se superponen de signo distinto-, en el entorno de los emplazamientos urbanos e industriales de la aglomeración se localizan extensas áreas degradadas ambientalmente, en unos casos por pérdida de fertilidad agroforestal una vez modificadas drásticamente las condiciones edáficas, biológicas, de drenaje y otras por mor de roturaciones, incendios devastadores, implantación de cultivos inapropiados en tal medio, mayor exposición de las vertientes a la erosión, etc.; en otros casos, por la intervención sobre la cubierta vegetal espontánea (carboneo, carga ganadera excesiva, repoblaciones forestales rentabilistas practicadas con especies pirófitas...) hasta el punto de propiciar una sucesión regresiva de la misma, caso, por ejemplo, de los originarios encinares y chaparrales de meseta que han dado lugar a ralos tomillares.

El objetivo propuesto pretende la regeneración de aquellos espacios de la aglomeración urbana que se encuentran degradados ambientalmente, tanto para que recuperen unas características adecuadas y por tanto útiles para la mejora del entorno de la aglomeración, como para evitar que continúe su degradación, la cual puede ser causa de mayores perjuicios, tales como desertificación, incendios, depauperación de espacios rústicos, marginalidad territorial, poluciones diversas y con repercusión sobre ciertas patologías, etc.

1.3.2.1. ESTRATEGIA: Señalar las áreas que deben ser objeto de programas específicos de mejora medioambiental.

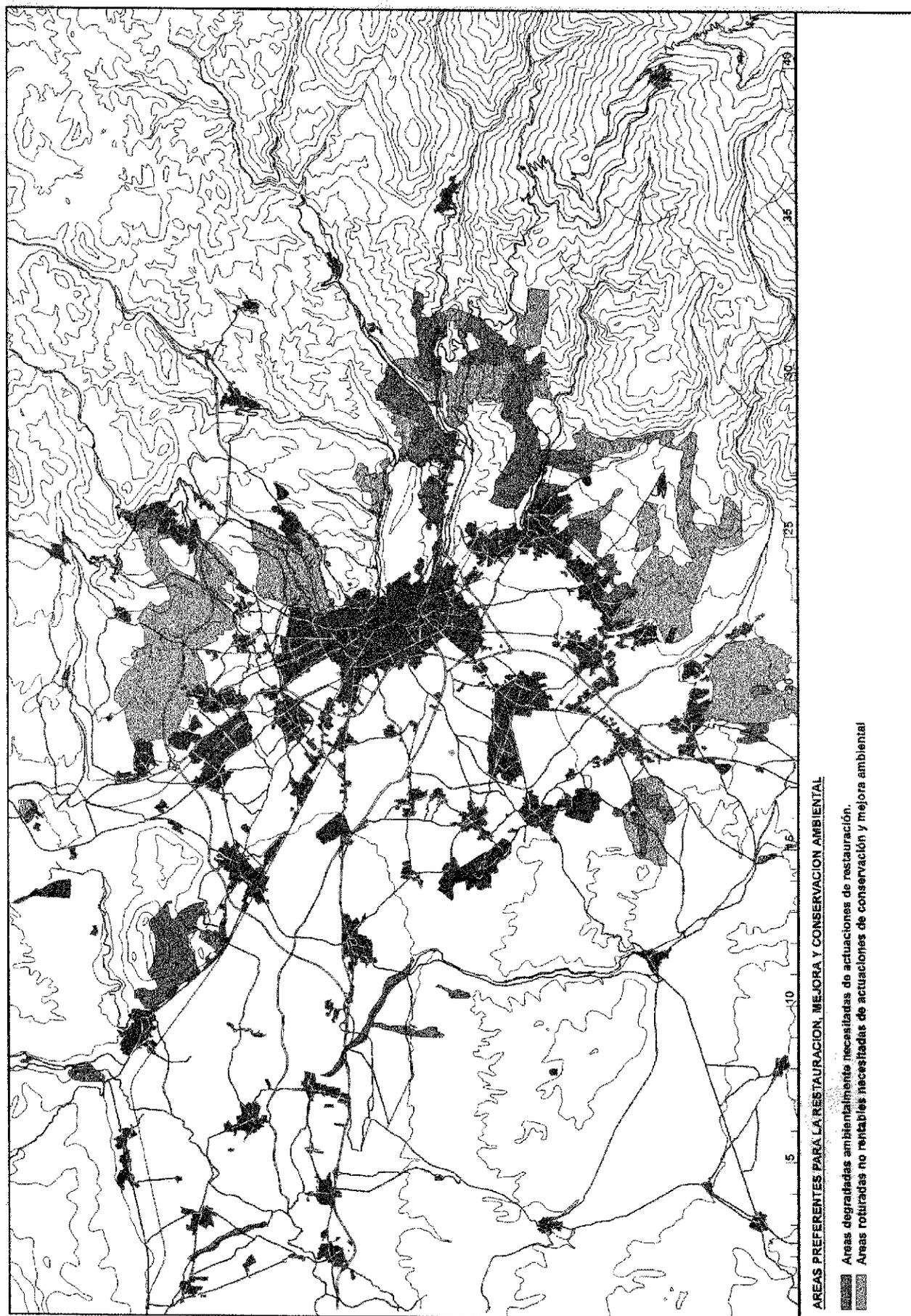
Se trate de áreas degradadas ambientalmente o de espacios agrícolas marginales por causas físicas -aunque pueden también contribuir las socioeconómicas-, una gran parte del entorno inmediato de la aglomeración urbana (laderas meridionales de Sierra Elvira, Montevives, piedemonte de las montañas periféricas a la Vega por su borde oriental, algunos cauces fluviales) precisa ser, en unos casos, restaurada con correcciones hidrológicas, tratamientos de micorrizas, revegetaciones apropiadas y por etapas que induzcan la sucesión vegetal progresiva, etc.; en otros casos, requerirán medidas conducentes a evitar el empeoramiento de las condiciones actuales. Por tanto, esta primera estrategia para la consecución del objetivo propuesto pasa por la demarcación de los espacios susceptibles de intervenciones ambientalistas y correctoras de efectos no deseados, como la marginalidad y el empobrecimiento territorial o el incremento de ciertos riesgos. Un primer avance de los espacios a que se refiere este objetivo se encuentra en el esquema anexo.

1.3.2.2. ESTRATEGIA: Diseñar o coordinar con las administraciones competentes los programas de actuación necesarios, priorizándolos en el plan según su necesidad.

Señalados los espacios que deben ser objeto de actuación positiva para su regeneración, las intervenciones deberán ser llevadas a cabo por las Administraciones responsables según los casos y fundamentalmente por la Confederación Hidrográfica del Guadalquivir, Consejería de Medio Ambiente, Consejería de Obras Públicas y Transportes y los propios Municipios afectados. La estrategia propuesta consistirá en implicar técnica y económicamente a dichas Administraciones para la consecución del Objetivo, adecuando la programación de las intervenciones a las prioridades que conjuntamente se establezcan.

1.3.2.3. ESTRATEGIA: Dictar normas vinculantes que impidan la continuidad del proceso de degradación.

Por último, resulta evidente la necesidad de impedir que otras zonas, que actualmente se encuentren en un estado admisible, sufran un proceso de degradación similar al padecido por las necesitadas de intervención. Para ello, el Plan de Ordenación del Territorio de la Aglomeración Urbana deberá contener una normativa de carácter vinculante que impida la aparición o mantenimiento de los usos y transformaciones que han dado lugar a dichos procesos. Estas normas serán finalistas y no podrán ser modificadas por el Planeamiento Urbanístico.



I.3.3. OBJETIVO: Proteger el paisaje de la aglomeración.

Todo paisaje conforma un complejo dinámico de elementos naturales y culturales -es decir, de creación humana-, puesto que se transforma en el tiempo de modo cíclico (fenofases de la vegetación o crecidas fluviales, por ejemplo) o secuencial (modificaciones irreversibles), perceptible no sólo visualmente, aprehensible en mayor o menor nivel de detalle y, por encima de todo, irreplicable en las coordenadas espacio-temporales. Por ello, la identificación de los espacios geográficos según el paisaje que los caracteriza hace que aquéllos adquieran una dimensión sociocultural nada desdeñable desde la perspectiva ordenancística: el paisaje se convierte en un referente y en un recurso de primera magnitud. En el caso del paisaje del ámbito de la aglomeración urbana de Granada se trata, además, de un valor territorial significativo y en alza.

Por consiguiente, este objetivo trata tanto de la puesta en valor del paisaje, como de su protección, puesto que además de sus connotaciones espirituales y culturales se manifiesta como recurso en última instancia económico. Se propone la integración de las futuras actuaciones que alteren en esencia los elementos conformadores de los escenarios paisajísticos más valorables, significativos y/o "consumidos" por la población residente o por visitantes, precisamente por sus cualidades perceptivas.

En efecto, en el entorno paisajístico de la aglomeración destaca su extraordinaria diversidad, sin que por ello pierda su integración gracias al receptáculo físico que envuelve el conjunto de asentamientos. Esta circunstancia propicia el carácter de cuenca visual autocontenida: gran intervisibilidad entre la llanura, los moderados relieves periféricos y las altas sierras envolventes en una segunda línea perimetral. Pero tal propiedad perceptual se beneficia sobremanera con la aludida diversidad de escenarios paisajísticos contenidos en el ámbito: desde la extensa llanura verdeante de la Vega hasta las cumbres de Sierra Nevada, frecuentemente blanqueadas por un espeso manto de nieve, se plasma todo un complejo mosaico de formas, texturas, colores y elementos de mayor o menor significado territorial, que cualquier intento de identificación y demarcación poco exhaustivo no podría reducir a menos de una docena el número de unidades de paisaje notoriamente diferenciadas.

En el objetivo propuesto de protección, que debe entenderse no sólo como una cautela contra las modificaciones sensibles del paisaje que caracteriza intrínsecamente este espacio, sino como una dimensión sustancial para la ordenación integral del ámbito, cabe partir de dos premisas esenciales: por un lado, la identificación de las invariantes de este paisaje, es decir, los signos básicos de su configuración espacio-temporal, así como de los espacios valorados y valorables de modo singular; por otro, la localización de los principales puntos de consumo visual en razón a su exposición panorámica respecto a los observatorios y corredores visuales del ámbito, lo que implica, por añadidura, la detección de las perturbaciones naturales o antrópicas que dificulten la percepción o, en ciertos casos, supongan un impacto visual indeseable.

I.3.3.1. ESTRATEGIA: Señalar y caracterizar las grandes unidades de paisaje, así como los ámbitos de alto valor.

Para hacer viable la consecución del objetivo básico y los complementarios, esta primera estrategia propugna la detección, delimitación y caracterización de las grandes unidades de paisaje y, entre ellas, los ámbitos que alcanzan un alto valor paisajístico. En su diferenciación intervienen tanto factores físicos (relieve y vegetación esencialmente, aunque en determinados casos influyen sobremanera otros como red hídrica o suelos), como antrópicos (cultivos, tipo de hábitat, edificios, construcciones civiles...), pero sin desdeñar factores puramente visuales en el sentido de perceptibilidad de los espacios en razón a la localización física y desplazamientos habituales de los consumidores potenciales del paisaje del ámbito.

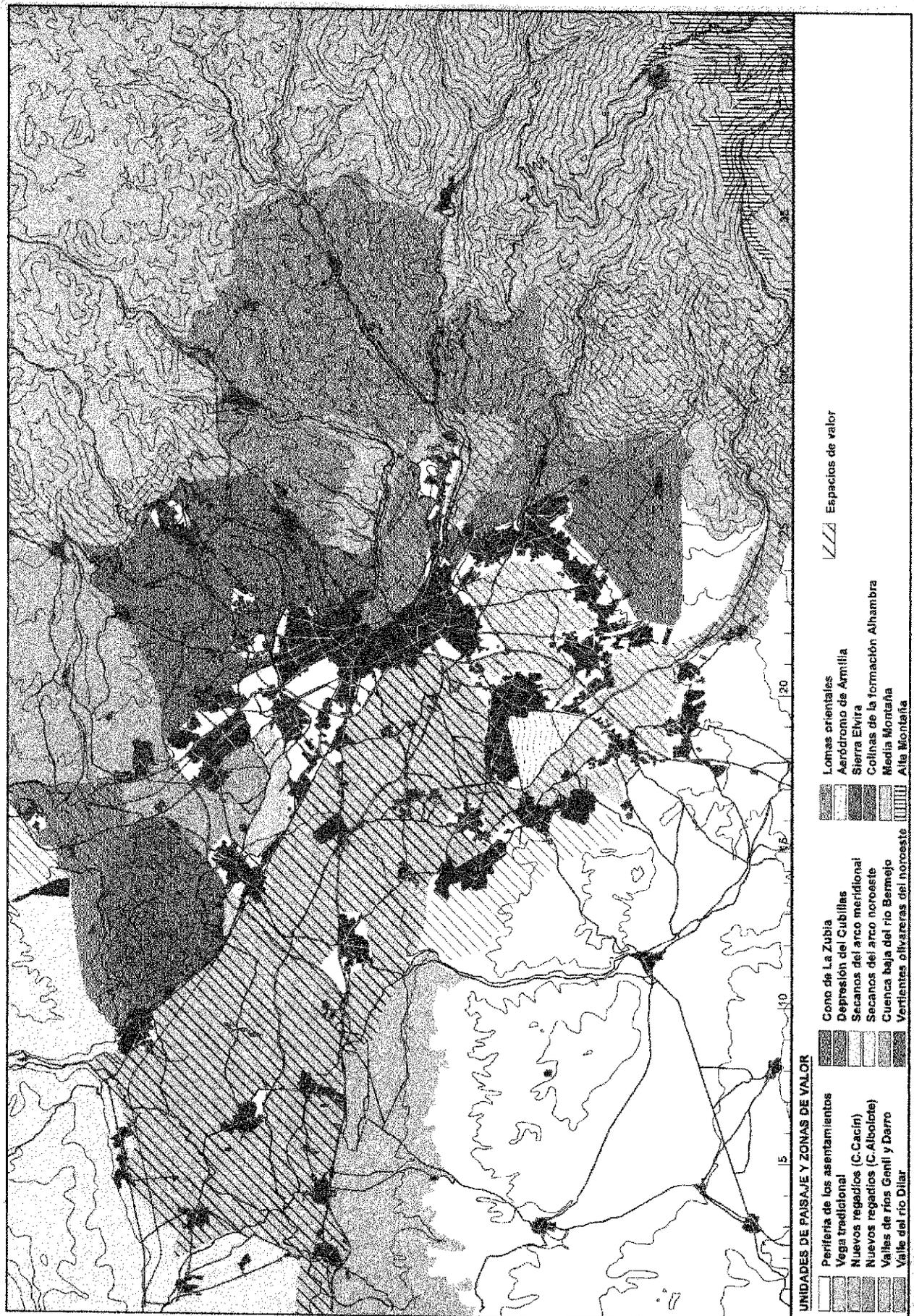
A tenor de todos estos parámetros, se plantean dieciocho unidades de paisaje, así como numerosos y amplios escenarios dotados de especial valor paisajístico (ver esquema anexo). En este sentido, cabe destacar, junto al espacio de Vega en la zona medular, los angostos valles de su perímetro oriental (Darro, Genil, Dílar...), el entorno del embalse de Cubillas, la inmensa rampa forestada del Cono de la Zubia, el austero mogote de Sierra Elvira, las colinas rojas del entorno de la Alhambra, los frontales topográficos de las sierras calcáreas periféricas y la coronación de Sierra Nevada. A escala detallada destacarían, lógicamente, muchos otros espacios y elementos; es decir, lugares concretos, tal vez pequeños y con especial significación.

I.3.3.2. ESTRATEGIA: Dictar normas vinculantes sobre los ámbitos de alto valor que impidan su transformación, privatización u ocultamiento.

Entendido el paisaje como un bien colectivo, el Plan de Ordenación del Territorio habrá de dictar normas vinculantes para los paisajes y/o elementos paisajísticos de alto valor que impidan, sobre todo, su transformación, pero asimismo eviten su privatización o su posible ocultamiento al interponerse barreras visuales. Dichas normas no podrán ser alteradas por el Planeamiento Urbanístico, al versar sobre espacios que pertenecen globalmente a la aglomeración.

I.3.3.3. ESTRATEGIA: Dictar normas directivas que promuevan la puesta en valor del paisaje y la adecuada integración de las actuaciones en el mismo.

La efectiva protección del paisaje de la aglomeración no puede realizarse sólo a partir de unas normas restrictivas de usos o transformaciones, sino a través de la puesta en valor y difusión del mismo. Para ello, se propone como estrategia la elaboración de unas normas directivas que faciliten a los distintos planes y actuaciones la consideración del paisaje como un aspecto capaz de mejorar la calidad e integración espacial de sus propuestas



I.3.4. OBJETIVO: Restaurar los espacios dañados paisajísticamente.

Todo paisaje es dinámico, incluso los aparentemente estables, pues al menos se producen transformaciones cíclicas de mayor o menor extensión temporal (por ejemplo, la alternancia del día y la noche o las estacionales fenofases de vegetación), pero ciertamente existen extraordinarias diferencias entre los espacios plenamente dominados por los usos forestales o agrarios y aquellos otros donde se han implantado estructuras industriales o urbanas, puesto que frente a la cierta perdurabilidad de los primeros se opone el cambio y movimiento propio de los segundos. La propia dinámica económica y social de las áreas urbanas induce continuas manifestaciones transformadoras del medio, desde grandes infraestructuras y desarrollos urbanísticos, hasta adecuaciones de los sistemas naturales (encauzamientos de ríos, explanaciones de relieves, alteración de las formaciones vegetales y un largo etcétera), puesto que la sociedad tecnificada adecúa según sus parámetros de *habitabilidad* todo el espacio ocupado por el sistema urbano.

Donde se ha instalado una aglomeración urbana de fuerte inercia expansiva, como es el caso de la granadina, únicamente cabe esperar una gran modificación del medio, por tanto, del paisaje precedente, el que se conformó durante siglos bajo el sistema agrario. Por ello, esta modificación no es excepcional ni sorprendente; sin embargo presenta connotaciones negativas cuando la imagen perceptual obtenida resulta chocante o desagradable, cuando inspira el sentimiento colectivo de haberse perdido parte de las señas de identidad de este territorio, siendo aún más negativo si además parte de la destrucción es gratuita a la vez que evitable sin merma sustancial de los resortes socioeconómicos del ámbito.

Según este planteamiento, se pueden considerar como paisajes degradados de la aglomeración aquellos que están sujetos a pérdidas sensibles de sus manifestaciones físicas y culturales originarias sin que haya desaparecido su uso ni funcionalidad. Pero el paisaje de la Vega se resiente no sólo con estas situaciones consolidadas sin impostar, sino también con los procesos, en concreto los de ocupación de pasillos visuales, que redundan en la pérdida de observatorios del paisaje. Puede afirmarse que este daño reviste mayor gravedad que los anteriores, puesto que no hay paisaje si no es percibido, y aun cuando el área sigue contando con miradores estáticos excepcionales y corredores visuales de gran potencial -la configuración fisiográfica del medio los propicia-, cada pasillo visual que se pierde por ocupación de construcciones en sus márgenes reduce o imposibilita la percepción del paisaje a un determinado número de posibles observadores, a la vez que minora la intervisibilidad general. Por tanto, el objetivo propuesto pretende la corrección de estas perturbaciones en dos sentidos: por un lado, se estima necesario el establecimiento de cautelas que eviten la degradación gratuita del paisaje de la Vega de Granada, siendo esencial el mantenimiento de los principales corredores visuales evitando la ocupación por construcciones de sus márgenes; por otro, la aplicación de medidas correctoras sobre los principales daños causados en el paisaje rural y que tengan posible reversibilidad o, como mínimo, impostaje (con medidas de integración, enmascaramiento, etc.).

I.3.4.1. ESTRATEGIA: Señalamiento de las áreas degradadas por impacto sobre paisajes excepcionales o bien más perceptibles.

Se pueden considerar como paisajes degradados de la aglomeración las áreas de Vega próximas y/o circundadas por los continuos urbanos e industriales, que proyectan parte de sus modos y estructuras en el ámbito rural (viviendas no rurales, fábricas y almacenes, tendidos eléctricos) e, incluso, sus desechos (desguaces, vertederos). En otros casos, la degradación del paisaje está causada por las propias implantaciones urbanísticas en lugares de alto consumo visual y con diseños o volúmenes extraños a la arquitectura y formas de asentamiento tradicionales; muchas urbanizaciones aisladas y algunos crecimientos urbanos de alta densidad a partir de pequeños núcleos rurales forman parte de estas manifestaciones impactantes. La destrucción de relieves, que a su vez conlleva la de las formas vegetales implantadas en ellos, constituye otro evidente impacto visual, en este caso sobre elementos del medio físico. Un primer avance de los paisajes en los que se producen los efectos señalados anteriormente, se muestra en el esquema adjunto.

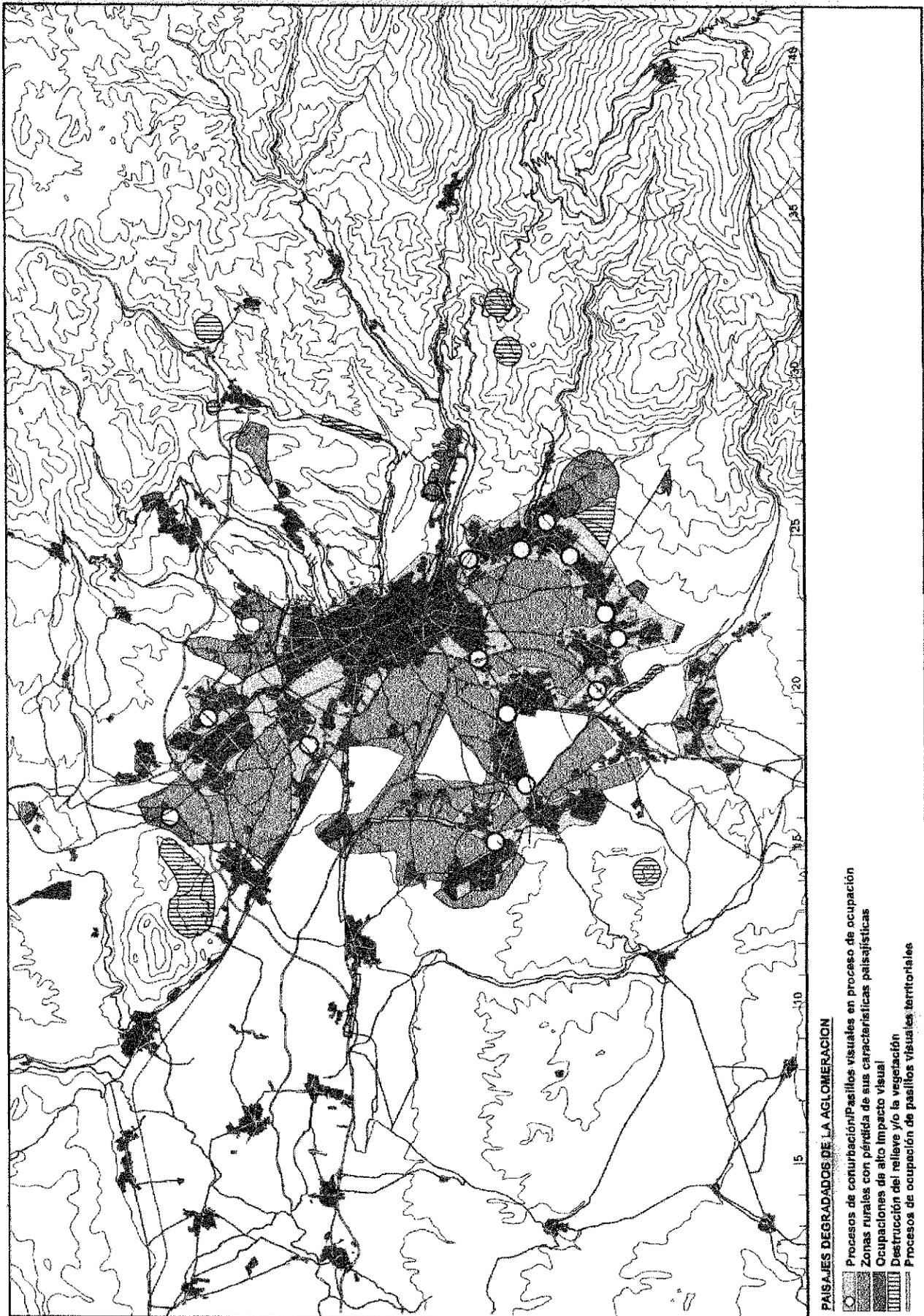
Respecto a la ocupación de pasillos visuales, representados esencialmente por ciertas carreteras de aproximación al ámbito de la aglomeración urbana y otras que discurren por el espacio de vega, se produce por edificaciones dispersas o en pequeñas agrupaciones, o bien por continuos urbanos, donde se entremezclan usos residenciales, industriales y de otra índole, en cuyo caso se asiste a una situación doblemente negativa, pues se reduce el potencial visual hacia el exterior y se crea internamente un paisaje degradado.

I.4.3.2. ESTRATEGIA: Diseñar o coordinar con otras administraciones programas de intervención sobre las áreas señaladas.

Pese a que el paisaje puede considerarse como un recurso ambiental no renovable en las escalas de tiempo normalmente utilizadas, ello no implica que no puedan desarrollarse intervenciones que palien algunos de los efectos señalados. En este sentido, el Plan de Ordenación del Territorio diseñará y/o coordinará un programa a desarrollar por las Administraciones responsables (Consejería de Medio Ambiente, Consejería de Obras Públicas y Transportes y Municipios) tendente a la mejora en origen de los ámbitos señalados en el apartado anterior.

I.4.3.3. ESTRATEGIA: Establecer un programa de intervenciones sobre las principales vías de comunicación a fin de disminuir el impacto visual sobre el usuario.

Complementariamente a la estrategia anterior, con esta se pretende actuar sobre las principales vías de comunicación para mejorar el consumo visual que desde ellas se realiza, bien para ocultar aquellos paisajes transformados negativamente, o bien para potenciar aquellos otros que se consideren de alto valor.



I.3.5. OBJETIVO: Racionalizar el consumo de agua en la aglomeración.

En la actualidad, es evidente la importancia alcanzada por los recursos hídricos y su condición de bien único e indivisible, cuya gestión atañe a la comunidad por encima de los intereses parciales o particulares, refrendado por la Ley de Aguas de 1985.

Junto a campañas de sensibilización acerca del carácter público, colectivo que tiene el agua y la solidaridad interterritorial invocada constitucionalmente, máxime dentro de una misma cuenca hidrográfica, los distintos poderes públicos, tanto territoriales como sectoriales, que tienen plena capacidad de intervención en esta materia, deben establecer unas prioridades de uso y unas actuaciones conducentes a la optimización del balance tras la evaluación de los recursos hídricos del ámbito de actuación y del posible deterioro que sufran, estableciendo medidas que reduzcan el consumo junto a las mejoras de infraestructuras y formas de captación/distribución, y que protejan la calidad del recurso, bien con medidas que la preserven (sobre todo en las cabeceras hidrográficas y en los acuíferos), bien con procesos de depuración. Todas estas atribuciones quedan claramente expresadas en el artículo 38.1º, acerca de la planificación y gestión de los recursos hídricos, de la Ley de Aguas vigente: "La planificación hidrológica tendrá por objetivos generales conseguir la mejor satisfacción de las demandas de agua y equilibrar y armonizar el desarrollo regional y sectorial, incrementando las disponibilidades del recurso, protegiendo su calidad, economizando su empleo y racionalizando sus usos en armonía con el medio ambiente y los demás recursos naturales".

La aglomeración de Granada, situada en la cabecera de la cuenca del río Genil, cuenta con aportaciones anuales medias excepcionalmente abundantes (464 Hm³/año) en el contexto regional basadas en recursos tanto superficiales como subterráneos, pero están sometidos a la típica irregularidad mediterránea según períodos y lugares. Por otro lado, los usos consuntivos de agua son igualmente importantes, desde los regadíos (212 Hm³/año, es decir, unos 10.000 m³/hectárea) hasta los industriales, urbanos y recreativos (67 Hm³/año, de los que el abastecimiento urbano refleja un elevado consumo específico de 500 litros por habitante y día). En definitiva, el balance hídrico de este subsistema hidrológico, que es abierto, está desequilibrado. Esta situación induce a propiciar el ajuste progresivo del consumo a las necesidades reales, complementándose con el mantenimiento de las condiciones ambientales y la necesidad de revertir el agua al sistema con los niveles de calidad adecuada y de aumentar los excedentes o salidas hídricas del ámbito de la Vega hacia la cuenca baja del río Genil.

Estos objetivos son asumibles sin merma de la situación privilegiada de la zona a los efectos hídricos: la relación recursos-demanda para un año medio determina un balance generalmente excedentario. Ahora bien, esta situación es de frágil equilibrio, que se pone de manifiesto cuando el intenso uso al que está sometido el agua coincide con ciclos secos, generándose un claro déficit en el balance. Por tanto, únicamente una regulación más efectiva de los consumos, cuando éstos son desproporcionados, y un replanteamiento global del uso del agua pueden combatir eficazmente los desequilibrios internos y mejorar el balance global de la cuenca.

I.3.5.1. ESTRATEGIA: Acordar entre todos los implicados un balance hídrico tendencial que oriente las actuaciones relacionadas con el uso del agua.

Una actuación estratégica urgente y viable a medio plazo consiste en la mejora del balance hídrico, que sobre el horizonte del año 2.011 pudiera reducir, respecto a las cifras de 1.996, en 65 Hm³ los consumos medios anuales, a pesar del incremento demográfico previsible en el conjunto de los tres quinquenios futuros (estimado en algo más de 50.000 habitantes para el ámbito de la aglomeración urbana). Las obras de reparación y modernización de la red de abastecimiento urbano, junto a un mayor control de su utilización y un incremento del coste del agua acorde con su verdadera importancia, podrían reducir en unos 3 Hm³/año el consumo actual; en tanto que con la mejora del sistema de regadío podría obtenerse un ahorro neto global de unos 62 Hm³/año, estableciendo las medidas estructurales precisas. Ese ahorro redundaría en una sustancial reducción de las extracciones del acuífero, asegurando aún más su papel estratégico para los períodos críticos, y cuyos excedentes saldrían, lógicamente incrementados, del subsistema de la Vega para alimentar escorrentías superficiales y mantos acuíferos de otros sectores de la cuenca del Genil/Guadalquivir.

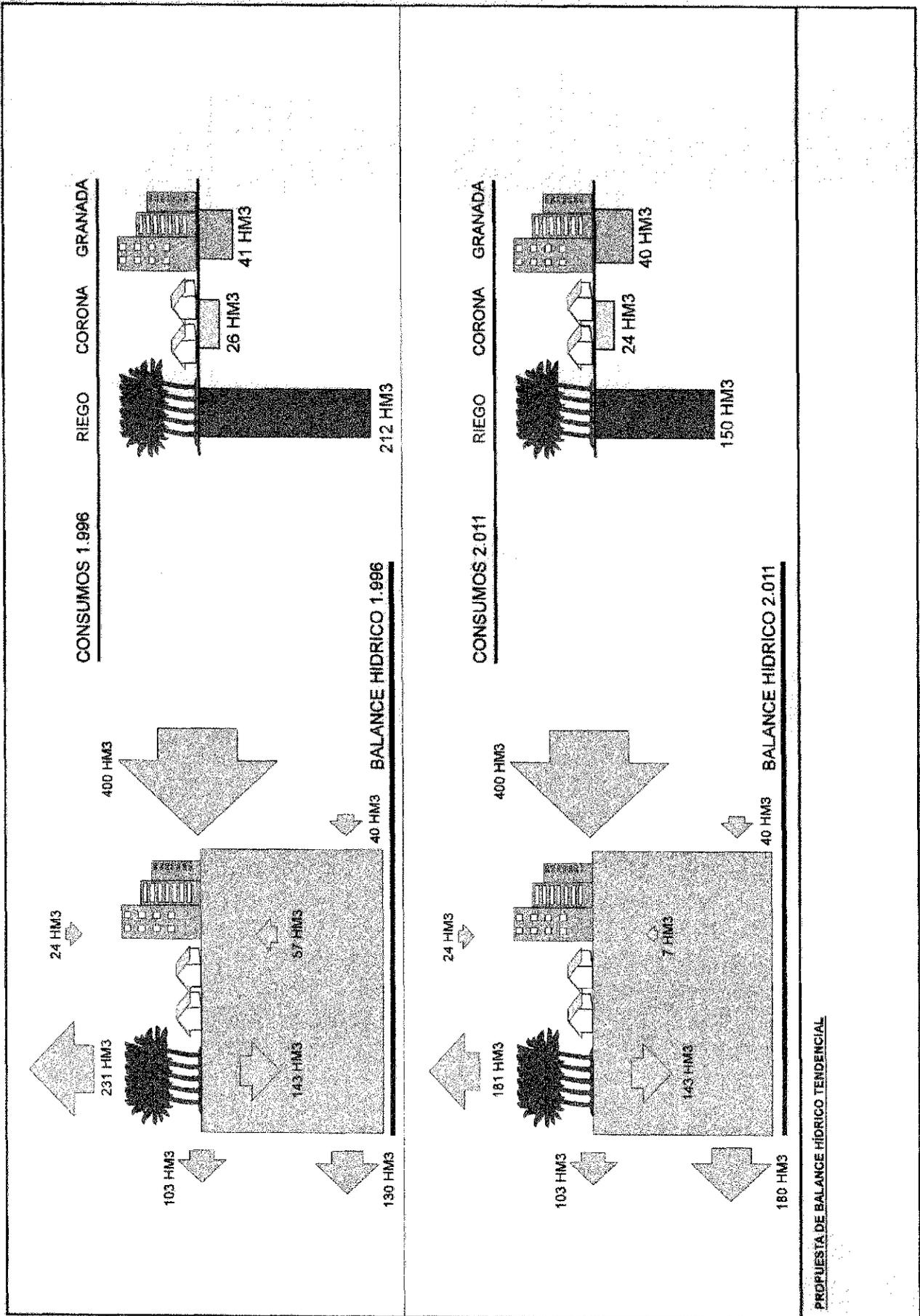
Este balance hídrico tendencial (ver esquema adjunto) debe orientar todas las actuaciones públicas relacionadas con el uso del agua, por cuanto que implica resolver desequilibrios internos de la aglomeración, paradójicamente graves dada la relativa abundancia de agua en el conjunto del espacio Vega-Sierras envolventes, a la vez que propiciar la solidaridad con territorios situados aguas abajo de la Vega de Granada.

I.3.5.2. ESTRATEGIA: Diseñar y coordinar con las administraciones competentes los programas de actuación necesarios para lograr el balance hídrico acordado.

Acordado el Balance Hídrico tentativo, el Plan de Ordenación del Territorio diseñará o coordinará un programa con las Administraciones competentes en la materia (Ministerio de Medio-Ambiente, Confederación Hidrográfica del Guadalquivir, Consejería de Agricultura, Consejería de Obras Públicas y Transportes, Consejería de Medio Ambiente y Municipios), que recoja las actuaciones necesarias para implementarlo.

I.3.5.3. ESTRATEGIA: Dictar normas vinculantes sobre condiciones de urbanización, edificación y usos del suelo sobre los aspectos relacionados con el consumo de agua.

El Plan de Ordenación del Territorio contendrá una normativa de urbanización que con carácter vinculante para el Planeamiento Urbanístico señalará los parámetros de consumo a considerar, las características de las infraestructuras y la regulación de los instalaciones especialmente consuntivas de agua.



I.3.6. OBJETIVO: Restaurar el drenaje superficial de la aglomeración.

El ámbito de la aglomeración urbana de Granada está sometido a riesgos naturales de diversa índole, unos de carácter prácticamente imprevisible en sus manifestaciones y consecuencias, caso de los seísmos que frecuentemente se hacen sentir en la zona, y otros bastante más previsibles y, sobre todo, más contrarrestables, caso de las avenidas e inundaciones. Frente a terremotos catastróficos, aparte de la aplicación de las normas antisísmicas en los edificios y la divulgación de formas apropiadas de comportamiento en caso de producirse estos eventos, desde la ordenación del territorio pueden establecerse zonificaciones especialmente susceptibles al incremento de los efectos de las sacudidas. Por su lado, frente a las catástrofes causadas por exceso o concentración de precipitaciones, cabe añadir otras medidas a las anteriores, desde el tratamiento de las cuencas receptoras (con repoblaciones apropiadas, obras de laminación de escorrentías, etc.) hasta la que es, sin duda, más básica de todas: facilitar el drenaje natural o, más en concreto, no estorbarlo artificialmente.

El proceso de expansión urbana de las dos o tres últimas décadas ha creado zonas críticas de riesgo catastrófico por aguas de escorrentía, al ocupar, obstaculizar e incluso cerrar ciertos cauces de drenaje natural, de mayor o menor cuenca receptora, capacidad de arrastre e infiltrabilidad. Esta imprevisión, que ha ocurrido tanto en el ámbito de la edificación como en el de grandes infraestructuras públicas, ha ocasionado cuantiosas pérdidas materiales, víctimas humanas y altos niveles de inquietud cuando se producen precipitaciones intensas.

Son numerosos los barrancos que, discurriendo por las vaguadas de los relieves circundantes a la Vega, al llegar a ésta pierden su cauce y desaguan sobre la llanura en situación de crecida, abarcando superficies de inundación extensas. Aunque un cierto porcentaje de agua percola en el acuífero, excedentes de mayor o menor volumen desaguan superficialmente a través de la red de acequias o por otros derroteros (camino, carreteras, etc.). En estos casos caben actuaciones destinadas a la laminación de escorrentías. Pero la situación es diferente cuando el problema se deriva de la invasión del dominio público hidráulico con edificaciones sobre cauces que normalmente no llevan escorrentía superficial, estando pues en precario frente a una eventual crecida. No son fenómenos muy frecuentes a escala temporal humana, pero sus efectos marcan drásticas huellas, cuando no han supuesto pérdidas de vidas y haciendas. A su vez, en muchos lugares las obras de evacuación de aguas (alcantarillas, pontones, etc) realizadas en los viales de las urbanizaciones que se implantan superponiéndose a la red de drenaje natural son escasas en cuanto a la capacidad hidráulica, provocándose el desbordamiento de los barrancos en fase de crecida y la consiguiente inundación de las parcelas y edificaciones.

Constituye objetivo inexcusable desde la óptica de ordenación del territorio emprender medidas que minimicen los riesgos catastróficos de cualquier índole, sobre todo en lugares tan poblados como una aglomeración urbana, pero en este caso concreto se ha de insistir en la necesaria reconstrucción del drenaje natural para evitar, o al menos reducir, las inundaciones de las zonas habitadas.

I.3.6.1. ESTRATEGIA: Inventariar los cauces y barrancos que han perdido capacidad real de desagüe.

La capacidad real de desagüe está mermada en numerosos barrancos del entorno de la Vega, extensa llanura donde tienen su nivel de base antes de aportar agua al río Genil y afluentes del curso medio; el riesgo de inundación se deriva del hecho de formar parte del área de escorrentía de los barrancos que las atraviesan y que han perdido su capacidad original de desagüe: arroyos de las Andas, Cerrajones, Coscojar, de Chimeneas, de Enmedio, Juncaril y del Salado; y barrancos de Barrancones, Bustamante, Corbales, Corte de la Tierra, Cuesta Blanca, Hondo, Jabonera, de Magón, de la Negra, Noniles, del Purcal, San Jerónimo, Satajardas y del Tejarillo. Urbanizaciones, polígonos industriales y ciertas grandes infraestructuras cierran total o parcialmente los cauces de estos barrancos habitualmente secos; lugares que asimismo acogen edificaciones aisladas y, en algunos casos, cultivos u otros usos del suelo.

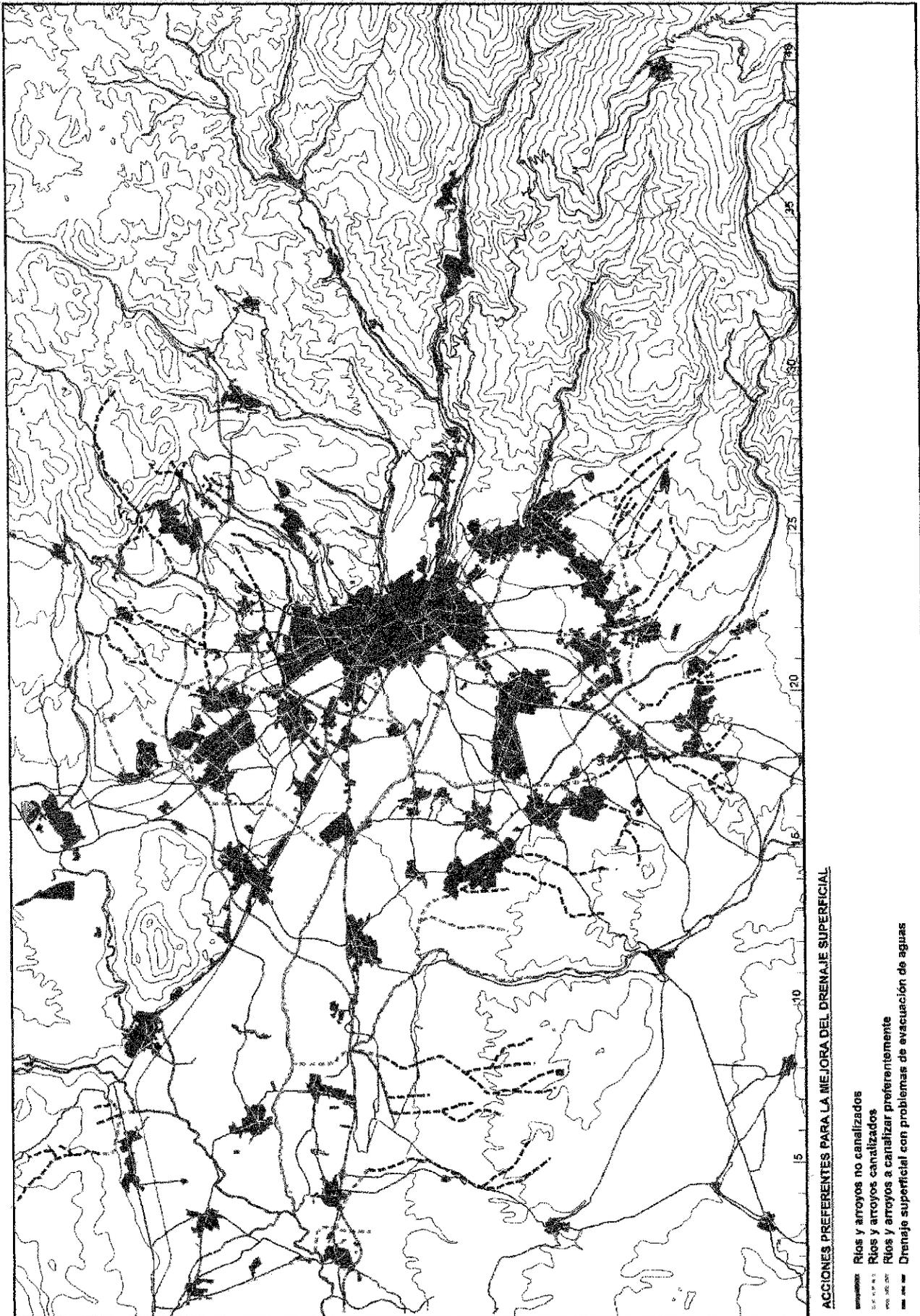
La recurrencia de las crecidas y sus costosos efectos hacen preciso establecer medidas conducentes a la prevención o a la solución material del riesgo. Es por ello preciso determinar las zonas urbanas o industriales con riesgo de inundación, así como diseñar y valorar las obras de encauzamiento necesarias para evitarlo, todo ello sin perjuicio de que cada actuación deba ser objeto, en su momento, de un estudio individualizado. Con este fin, se requiere determinar el caudal de crecida que presente probabilidad baja de ser superado en el punto donde comience el encauzamiento de cada barranco; este caudal máximo constituirá el dato para diseñar el encauzamiento y determinar, en función de la pendiente del trazado elegido, la sección hidráulica necesaria. Un primer avance de los cauces que deberán ser tratados se muestra en el esquema adjunto.

I.3.6.2. ESTRATEGIA: Diseñar y coordinar un programa de actuaciones con las administraciones competentes, sobre los ámbitos preseleccionados.

El Plan de Ordenación del Territorio deberá contener un Programa de Actuación de las intervenciones en los cauces que finalmente se determinen, coordinado con las Administraciones responsables (Confederación Hidrográfica del Guadalquivir, Consejería de Obras Públicas y Transportes y Municipios), cuya ejecución restituya la capacidad de drenaje superficial.

I.3.6.3. ESTRATEGIA: Dictar normas vinculantes que impidan futuras ocupaciones.

El Plan de Ordenación del Territorio contendrá una normativa urbanística de carácter vinculante para el Planeamiento Urbanístico que garantice el mantenimiento del caudal de drenaje de ríos, arroyos y barrancos, impidiendo que se reproduzcan nuevas situaciones de riesgo de inundación.



II. LA ESTRUCTURA DE LA AGLOMERACIÓN.

II.1. SÍNTESIS DEL DIAGNÓSTICO: La nueva ciudad funcional no tiene un paralelismo en la ciudad estructural.

La falta de adecuación entre ciudad funcional y ciudad estructural es sin duda el factor más indicativo de la existencia de un proceso de transformación urbana, cuyo dinamismo en este caso ha tenido como consecuencia la imposibilidad, por parte de la Administración Pública, de aportar los recursos necesarios para construir los sistemas que vertebran y organicen el territorio de acuerdo con la nueva distribución espacial de las funciones urbanas.

Al analizar la distribución de los usos urbanos del suelo y de las actividades económicas en el ámbito de la aglomeración, se ha observado cómo existe una alta integración funcional del sistema urbano y cómo globalmente éste se comporta según las pautas de la ciudad tradicional, es decir, agricultura en el alfoz, industria en los accesos principales, servicios en la zona central y residencial ocupando el resto del suelo con destino urbano. En definitiva, que la aglomeración urbana de Granada se comporta funcionalmente como una única ciudad.

La urbanística tradicional a partir de las teorías funcionalistas sobre la ciudad puso de manifiesto cómo resulta necesario que las distintas actividades que en ella se realizan se articulen y relacionen entre sí mediante un sistema de comunicaciones que, de acuerdo con la ubicación relativa de los usos, las características territoriales y el tamaño poblacional, posibilite la movilidad y accesibilidad mutua en condiciones adecuadas de las distintas actividades entre sí.

Por otra parte, desde la ciudad clásica, pero sobre todo desde el siglo XIX con el nacimiento de la urbanística moderna, los espacios libres han constituido uno de los instrumentos básicos para la construcción de la ciudad y para la mejora de las condiciones de vida de sus habitantes. En la construcción de la ciudad los espacios libres cumplen una gran diversidad de funciones, pudiendo destacarse entre otras: reconocer la orografía e hidrografía del territorio posibilitando el necesario drenaje, adecuar las zonas no ocupables al entorno urbano, preservar las áreas forestales, segregar los usos urbanos incompatibles, potenciar y salvaguardar el paisaje, crear y formalizar la escena urbana, evitar el crecimiento continuo e ilimitado de núcleos cuya estructura sea limitada funcionalmente, impedir las conurbaciones de áreas y núcleos urbanos con identidades y organizaciones distintas, reservar suelos para otros usos futuros, etc. En la mejora de la calidad de vida de los ciudadanos cumplen asimismo funciones tan diversas como posibilitar el ocio y el esparcimiento, hacer más agradables los recorridos peatonales y ciclistas, permitir la relación social, aproximar la naturaleza al medio urbano, regenerar las condiciones medioambientales, mejorar las condiciones climáticas del entorno, posibilitar la práctica deportiva, etc.

Finalmente, las infraestructuras básicas constituyen el soporte de la vida urbana. Sin abastecimiento y saneamiento de agua, sin aporte energético o sin telecomunicaciones no se puede concebir la ciudad moderna. Como se ha dicho antes de todas ellas, son las infraestructuras que permiten el ciclo del agua las que en mayor medida condicionan el funcionamiento urbano tanto por su carácter de recurso escaso como por su vinculación a un territorio concreto.

Los sistemas de comunicaciones, espacios libres e infraestructuras básicas constituyen la estructura que vertebra el conjunto urbano, que posibilita el normal desenvolvimiento de sus actividades y que garantiza su correcta inserción en el territorio que las soporta. En el proceso de transformación funcional producido en la comarca de Granada en las dos décadas pasadas, hasta la constitución de la aglomeración urbana, su estructura territorial y urbanística no se ha transformado paralelamente, respondiendo básicamente a las pautas anteriores. Esta falta de adecuación se evidencia en tres aspectos: **el sistema de comunicaciones es insuficiente, no existe un sistema de espacios libres de la aglomeración y las infraestructuras del agua no responden a las exigencias del sistema urbano actual.**

Respecto a la **insuficiencia del sistema de comunicaciones** hay que distinguir inicialmente entre sistema ferroviario y sistema viario. El sistema ferroviario consta de dos líneas: Granada-Estación de Moreda (conexión norte) y Granada-Bobadilla (conexión oeste). Ambas convergen en la estación término Granada-Andaluces, donde se concentran los tráfico de pasajeros y mercancías. Este sistema no cumple ninguna función de transporte de pasajeros dentro de la aglomeración, ya que exclusivamente absorbe 234 viajes de los más de 1.200.000 que se realizan diariamente, no siendo previsible una mayor utilización a medio-largo plazo, tanto por la posición de los corredores (fuera de los núcleos urbanos, excepto Granada y Maracena), como por el tamaño poblacional de los núcleos próximos. Los principales problemas del sistema ferroviario se pueden resumir en

obsolescencia de las instalaciones de pasajeros, inadecuación posicional de las instalaciones de mercancías e inadecuación de los accesos, tanto en su número como en su trazado.

El sistema viario hay que considerarlo en sus diferentes jerarquías nacional-regional, global de la Aglomeración y zonal/supramunicipal. En el núcleo central del sistema urbano granadino esta diferenciación es más nominal que funcional, ya que como se verá, la inexistencia de algunos escalones del sistema y las insuficiencias de otros, han dado lugar a la promiscuidad en el uso de la red, con los consiguientes perjuicios.

El primer nivel, sistema nacional-regional, está formado por la CN-323 Bailén-Motril, la A-92 y la CN-432 Granada-Córdoba. El tráfico soportado por esta red es muy elevado y mayoritariamente no propio de la misma, ya que sus IMD se duplican o triplican una vez que penetran en el núcleo central de la aglomeración. Así, la CN-323 en su tramo norte pasa de los 8.500 a los casi 40.000 vehículos y en su tramo sur de los 11.200 a los 22.900 vehículos, o la A-92 pasa de los 8.300 antes de Santa Fe a los 22.000 vehículos entre Santa Fe y Granada, anterior al enlace con la CN-432, etc. Este nivel del sistema viario presenta tres problemas principales: de una parte, la excesiva proximidad de la circunvalación a la ciudad central, lo cual impide el cierre de las rondas urbanas de la misma y obliga al tránsito de los vehículos de paso por áreas consolidadas por la edificación (aún cuando segregadas funcionalmente); de otra, la ausencia de una variante territorial de todo el sistema urbano, lo que conlleva a la mezcla obligada de tráfico de paso, con tráfico de la aglomeración, e incluso locales en algunos casos; y finalmente, un elevado nivel de agotamiento de la red, con la pérdida consiguiente de seguridad y velocidad.

El segundo nivel del sistema de la aglomeración sería inexistente si no fuera por la reciente construcción de la circunvalación o Ronda Sur, corroborando la tesis realizada de inadecuación entre ciudad funcional y ciudad estructural. En efecto, salvo la excepción citada, no hay ningún tramo de la red viaria que reconozca la integración funcional del sistema urbano de la aglomeración, ya que los componentes del nivel superior (nacional-regional) responden a su propia lógica y a facilitar los accesos a Granada ciudad y los componentes del nivel inferior (zonal-supramunicipal) responden exclusivamente a relaciones origen/destino Granada. La ausencia de este nivel intermedio da lugar a disfunciones graves en todos los órdenes, entre los que destacan, en cuanto a la movilidad: el agotamiento de la red nacional-regional y de la red zonal-supramunicipal, que deben absorber los desplazamientos que necesariamente se producen; la saturación de los accesos a la ciudad central; la imposibilidad de implantar un sistema de transporte público adecuado a la aglomeración por inexistencia de infraestructura y por la misma razón la imposibilidad de diversificar los accesos a la ciudad central. En cuanto a la localización de actividades destacan: la obligada concentración de los servicios en la ciudad central, única con suficiente accesibilidad, el aislamiento de los corredores industriales ante la ausencia de tramos en ronda y también por la misma causa, la limitación de suelos estratégicamente situados para la implantación de nuevas actividades productivas; finalmente, la dificultad para la consolidación funcional de las subáreas, por falta de viario que relacione los diversos núcleos que las componen.

El tercer nivel, el zonal-supramunicipal, está formado por los haces radiales norte y sur ya mencionados anteriormente, más algunos tramos transversales, cuya precariedad impide realmente considerarlos tramos en ronda.

El análisis de este nivel viario arroja un importante paquete de problemas. Por un lado están los tramos con insuficiencia de sección de calzada (menos de 5 metros, ausencia de arcén, etc.): Granada-Viznar; Jun-Alfácar; Huétor Vega-Cájar; Gójar-Dilar; Alhendín-Las Gabias; Cúllar Vega-Belicena-Santa Fe; Chauchina-Fuente Vaqueros; Santa Fe-Atarfe; Jun-Pulianas. Por otro lado, los tramos en mal estado de firme (ondulaciones, baches, descarnamientos del asfalto, etc.): Cájar-La Zubia; Gójar-Dilar; Otura-Alhendín; Churriana-Cúllar Vega; Maracena-Albolote; Jun-Pulianas-Peligros; Jun-Alfácar. Otros tramos presentan trazado deficiente (abundante sinuosidad, curvas de pequeño radio, exceso de pendiente, etc.): Jun-Alfácar; Gójar-Dilar; Otura-Alhendín-Las Gabias; Santa Fe-Atarfe. Otros más ofrecen escasa capacidad por saturación del viario: Granada-Armilla-Churriana; Granada-Huétor Vega. Finalmente están los tramos con interferencias del viario con el tejido urbano: por un lado, las carreteras comarcales o locales que discurren por el casco urbano de Cenes de la Vega, La Zubia, Ogijares, Otura, Alhendín, Armilla, Churriana, Las Gabias y Albolote; por otro lado, las carreteras que discurren por ámbitos periurbanos de Huétor Vega, Cájar, Gójar, Ogijares, Otura, Cenes, Churriana, Cúllar Vega, Atarfe, Pinos Puente y Jun. En resumen, los principales problemas de esta red se concretan en excesiva radialidad en su conjunto, insuficiencia de sección de la calzada, mal estado del firme, deficiente trazado, falta de capacidad y, sobre todo, su

integración en áreas urbanas, que los convierte en peligrosos e insuficientes para cumplir funciones supramunicipales.

En definitiva, el sistema viario actual está próximo a su agotamiento, cuando no ya agotado, lo que puede poner en grave crisis el funcionamiento del sistema urbano, al ser el único que permite la imprescindible movilidad. La adecuación del sistema de comunicaciones a la situación actual de la aglomeración urbana exige el replanteamiento global de la misma para construir una red arterial propia que supere la visión sectorial y fragmentaria que ahora mismo padece.

Puesta de manifiesto la necesidad para la construcción de la estructura de la aglomeración urbana del **sistema de espacios libres**, su constatada inexistencia supone una importante disfuncionalidad. Se parte del hecho de que en este ámbito territorial la integración física de una llanura aluvial rodeada por colinas y altas montañas, que está drenada por una red perfectamente jerarquizada en torno a un cauce principal que discurre por la zona medular del espacio, ha condicionado a su vez la integración espacial de otros elementos estructurantes, caso de la red de canales y acequias, vías pecuarias, caminos, carreteras, poblamiento tradicional, configuración de los regadíos, disposición de las masas forestales conservadas o creadas por acción antrópica, etc. Por otro lado, la propia configuración del sistema urbano, apostado básicamente sobre el piedemonte que rodea la Vega y sobre los bordes de la misma, ha propiciado el mantenimiento de un extenso espacio central de carácter agrícola que focaliza un amplio y diverso entorno natural. Desde la porción oriental de la Vega, que ejerce la centralidad del territorio de la aglomeración, se perfila, pues, un espacio físico integrado de modo natural y ricamente diverso en manifestaciones ambientales y paisajísticas.

No obstante, en décadas recientes ha sufrido una parcial desintegración a causa del proceso de expansión urbana que ha obviado, en parte, las estructuras territoriales preexistentes. Las redes viarias e hidráulicas adaptadas durante muchas décadas, incluso siglos, al ya postergado sistema territorial precedente (agrario y totalmente focalizado en la ciudad de Granada), pero en general más sensible a las condiciones del medio, han devenido parcialmente en obsoletas ante la virulencia de la expansión urbana-industrial y las nuevas pautas sociales en la apropiación y utilización del territorio.

Se asiste, pues, a la superposición sobre este espacio de la Vega de Granada y entorno de dos importantes sistemas territoriales (agrario y urbano post-industrial) prácticamente antagonicos y de muy desigual intensidad y capacidad económica, derivándose diversos efectos negativos para la transparencia del espacio, la funcionalidad de las actividades y su máximo rendimiento económico, así como para la propia habitabilidad y salud ambiental. En efecto, la falta de adecuación entre ciudad funcional y ciudad estructural, que se constata con el análisis de diversos indicadores, revela la ocurrencia de un proceso de aguda transformación urbana, cuyo dinamismo ha tenido como consecuencia, en este caso, la dificultad por parte de la Administración Pública de aportar los recursos necesarios para construir los sistemas que vertebran y organicen el territorio de acuerdo con la nueva distribución espacial de las funciones urbanas.

Sin embargo, el ámbito cuenta con los recursos necesarios para el establecimiento de una ordenación pública que supere buena parte de los problemas espaciales mencionados, en este caso a partir de la construcción de un sistema de espacios libres. Así, al tratar la fisiografía, ésta se ha descrito como una amplia depresión tectónica en la que se ha perfilado una extensa llanura aluvial, convertida en fértil vega agrícola por la acción antrópica de muchas centurias, rodeada casi por completo por sistemas orográficos de diversa magnitud superficial y altitudinal, donde el contacto entre ambas grandes unidades se establece por medio de rampas o escalones, que compartimentan el territorio físico, sobre todo en la zona oriental. Sintéticamente, se trata de dos importantísimos espacios serranos -Sierra de Huétor al norte y Sierra Nevada al sur- enlazados por formaciones menores que constituyen los interfluvios de los ríos Darro y Genil, una plataforma intermedia donde se ha situado el sistema urbano, que se ubica entre las cotas 700 y 800 al este, 600 y 700 al norte y sur y, finalmente, una extensa vega central que recibe y acumula el agua proveniente de las sierras perimetrales.

El valor natural, ecológico, ambiental y paisajístico de Sierra Nevada y Sierra de Huétor están fuera de toda duda, ambas declaradas en la actualidad Parques Naturales. Sin embargo, son los interfluvios de los ríos Darro y Genil los que más interesan a la hora de definir los recursos para construir el sistema de espacios libres de la aglomeración, por su proximidad al núcleo central de la misma y su compleja situación actual. Este espacio, delimitado por los cauces de los ríos Beiro al norte y Monachil al sur se compone, por una parte, de áreas arboladas y arbustivas autóctonas de alto valor natural, coincidentes con las laderas norte de los cauces de los ríos Darro y Genil y por áreas de repoblación de pinares de cierto valor ambiental; de otra, por áreas de matorral de degradación y pastizales nitrófilos, de escaso valor ecológico, coincidentes con las laderas sur de los cauces arteriales; y finalmente, por secanos marginales abandonados o en proceso de abandono, con alto riesgo de erosión. El conjunto, telón de fondo de la Alhambra, tiene además un alto interés paisajístico y posicional que lo convierte en el principal

recurso potencial para el sistema de espacios libres de esta zona oriental.

En el lado opuesto se encuentra el espacio de la Vega, del que ya se ha indicado su importancia como soporte territorial de la aglomeración y sin la cual no es posible comprender y, en consecuencia, ordenar el sistema urbano granadino. Este espacio, cuyo carácter unitario se ha de resaltar, se encuentra actualmente dividido en cuatro zonas por efecto del crecimiento urbano de la última década: la Vega norte, entre la CN-323, Sierra Elvira y la CN-432; la Vega sur, delimitada por la circunvalación sur y los núcleos de la cornisa; la Vega suroeste, al sur del cauce del río Dilar; y la Vega oeste, que ocupa desde Granada hasta Láchar. Globalmente considerado, este espacio tiene un valor histórico, productivo, paisajístico y estratégico que obliga a su consideración como espacio no ocupable e integrante del sistema de espacios libres, aún cuando con un carácter singular. Su organización se establece sobre los cauces de los ríos Genil, principalmente, Darro, Dilar, Beiro y Cubillas, así como de una profusa y secular red de acequias, conjunto que puede contemplarse tal vez para la construcción de una red de itinerarios públicos.

Sierra y Vega se encuentran actualmente separadas por el continuo urbano formado por Albolote, Peligros, Maracena, Granada, Huétor Vega, Monachil, Cajar, La Zubia, Gójar y Ogijares y enlazadas por vías pecuarias, cauces fluviales y una infinidad de vaguadas y barrancos, que pueden constituir en conjunto el tercer recurso básico para la construcción del sistema de espacios libres. Estos cauces son, de norte a sur, el Juncaril, el Beiro, el Darro, el Genil, el Monachil y el Dilar. A estos espacios de gran valor ambiental y paisajístico en unos casos (Darro, Genil, Alto Monachil y Alto Dilar), degradados en otros (Juncaril, Beiro medio, Bajo Monachil y Bajo Dilar) e incluso desgraciadamente embovedados en otros (Beiro y Bajo Darro), les corresponde el papel de relacionar este y oeste -Sierras y Vega- y a la vez pautar y ordenar el sistema urbano. Este espacio intermedio es, sin duda, el de mayor complejidad del ámbito y donde el proceso de aglomeración ha sacrificado una parte importante de los recursos espaciales para su ordenación, sin una clara rentabilidad urbana en ningún caso.

En relación a las **infraestructuras básicas del ciclo del agua**, su situación actual, descrita en el capítulo precedente, evidencia cómo éstas no responden a las exigencias del sistema urbano actual. El importante crecimiento demográfico y una correlativa a la vez que desproporcionada expansión urbana han ido desacompañados, en muchas áreas, con la dotación de infraestructuras de abastecimiento y saneamiento. Este hecho es paradigmático en la Cornisa Sur, pero también se presenta en otras zonas, donde el déficit que arrojan ha estado determinado por la dinámica general de las últimas décadas, es decir, un proceso de fuerte incremento en las demandas de agua y cuyo adecuado suministro ha quedado dificultado por la irregular distribución de recursos y el mencionado déficit de infraestructuras.

Así, respecto al abastecimiento de agua potable, dentro de la lógica heterogeneidad para el conjunto de los asentamientos de la aglomeración, se detectan importantes problemas en sus redes de distribución, que no son otra cosa que los efectos de su ilógica fragmentación. Sólo las dos terceras partes de los habitantes de la aglomeración consumen agua procedente de regulación de los embalses de Quéntar y Canales y sometidas a tratamiento de potabilización, mientras el resto, más de 150.000 habitantes consumen agua proveniente de 18 manantiales, 2 tomas y más de 28 pozos. Esta situación es consecuencia fundamentalmente de la forma en que se ha producido el proceso de aglomeración, ya que bien por el carácter aislado de los nuevos núcleos de población, o bien por la insuficiencia de los abastecimientos y las redes municipales, las actuaciones urbanísticas de entidad en la periferia de la aglomeración, han solventado de manera autónoma su infraestructura de abastecimiento, situación ésta absolutamente inadmisible en un sistema urbano que funciona unitariamente y que se nutre del mismo recurso.

La situación es aún más grave al analizar las infraestructuras de saneamiento y depuración. En este caso, de igual forma, sólo se depura el efluente de dos terceras partes de la población y la mitad aproximadamente de los efluentes de las actividades productivas. Más de 20 Hm³/año de aguas residuales van a parar a cauces y acequias, gran parte de los cuales terminan en el acuífero de la Vega, de donde se vuelven a extraer para abastecimiento y riego. El volumen que no se infiltra al acuífero, contamina cauces y acequias que discurren por poblaciones situadas en cotas más bajas o riegan zonas inmediatas a núcleos de población. A su vez, la incidencia negativa sobre el medio es notoria debido a la dispersión de los puntos de vertido. Estas situaciones están motivadas por diversas causas, entre las que cabe resaltar la falta de concienciación social y política, el reducido tamaño de los municipios que dificulta la construcción y, sobre todo, el mantenimiento de las instalaciones de depuración, las condiciones de precariedad en que se ha realizado el proceso de aglomeración y la competencia existente por el agua entre riegos y usos urbanos en las zonas de mayor crecimiento poblacional.

En definitiva, la situación actual de las infraestructuras del ciclo del agua es inadmisibles y no puede seguir agravándose paulatinamente mediante la formación de nuevos núcleos de población u otras actuaciones urbanísticas que dificultan progresivamente una solución conjunta al problema, única vía razonable dada la integración hidráulica, urbana y agrícola del ámbito.

II.2. BASE: Adecuar la estructura territorial a la ciudad funcional.

En la Vega de Granada, el intento de conseguir la convergencia entre la estructura territorial y la ciudad funcional se basa en la compleción y mejora de los elementos estructurantes. En general, la organización espacial tiene como principales condicionantes físicas el relieve y la red de drenaje, en tanto que las artificiales son, en el ámbito urbano, esencialmente el espacio público (calles, plazas, parques...) y algunos usos singulares, mientras que dentro del ámbito rural inciden las grandes infraestructuras y el parcelario agrario. La peculiar formalización de la aglomeración urbana de la Vega de Granada aconseja actuar sobre las redes viarias, los espacios libres, existentes y potenciales, y las redes hidráulicas (cursos fluviales y grandes canalizaciones).

Las redes de comunicaciones se convierten, por su efecto vertebrador, en un factor claro de ordenación del espacio. En la nueva situación del ámbito de la Vega, donde son progresivos los vínculos internos de la aglomeración urbana, se requiere rediseñar el sistema tanto en sus aspectos funcionales como morfológicos, coadyuvando a la mejor adecuación de las estructuras territoriales y funcionales. Con este propósito se plantean tres objetivos de ordenación: el primero se centra en la compleción de la red viaria en los niveles jerárquicos superiores, a cuyo fin se proponen nuevos ejes y enlaces viarios; el segundo gira en torno a la red viaria de carácter local-supramunicipal, es decir, los capilares viarios que relacionan núcleos entre sí, pero que actualmente asumen tráfico de niveles superiores, proponiéndose en este caso no sólo su compleción sino también la mejora en trazado, piso, señalización y entorno; el tercero trata sobre las instalaciones ferroviarias emplazadas en el ámbito de la aglomeración, que tras las transformaciones territoriales de las últimas décadas presentan obsolescencia y disfunción, por lo que se propone su racionalización y mejora.

Por otro lado, propiciar las condiciones para el disfrute del entorno rural por parte de una población que en su mayoría habita en zonas urbanas muy compactas y relativamente distanciadas del mismo, a la vez que abundar en una distribución adecuada de las distintas piezas que organizan y vertebran el espacio de la aglomeración, constituyen objetivos que pueden ser satisfechos gracias a las inmensas posibilidades que ofrece este ámbito, posibilidades que son en buena parte perfectamente conocidas y aprovechadas tanto por los residentes como por los foráneos. Aunque puede observarse un progresivo sometimiento a la dinámica urbana del espacio rural (transformación masiva de predios e injerencias en sus elementos estructurantes), permanecen aún extensos lugaresadyacentes a los núcleos del sistema urbano que, por sus condiciones ambientales, paisajísticas y de localización están dotados de atractivos suficientes como para mantener o, en su caso, mejorar los condicionantes que favorezcan su uso como espacios libres, cuya capacidad estructurante adquiere gran potencial en la geografía física de la aglomeración.

Ahora bien, en la actualidad, la red existente difícilmente puede considerarse como un verdadero sistema, por lo que requiere, aparte de alguna redefinición de límites y recualificación de usos y dotaciones, que los espacios sean integrados en una malla vertebradora que acoja nuevos

espacios de los que existen recursos sobrados en este ámbito geográfico, si bien permanecen ociosos en gran medida, puesto que la falta de planteamientos totalizadores dificulta la captación de estas evidentes potencialidades. Pero ciertamente, la conjugación de los espacios que son claros receptores de actividades recreativas, contemplativas o, en definitiva, de ocio y esparcimiento, y aquellos otros que se han detectado como recursos potenciales pero que aún no se encuentran acondicionados físicamente para que formen parte de la red, permite afirmar que el ámbito espacial inmediato de la aglomeración cuenta con posibilidades notorias para la construcción de un verdadero *sistema de espacios libres*.

En otro orden de cosas, ante el reto de dar satisfacción a las demandas y mantener en la medida de lo posible la calidad del recurso agua, la Administración ha propuesto diversas estrategias, no siempre culminadas, a la vez que concebido una legislación, cuyo máximo exponente es la consagración del carácter público del recurso, así como ciertas reflexiones conducentes a la integración de las políticas sectoriales en aras de una más racional y efectiva explotación del agua. La Ley de Aguas de 1985 recoge en su Preámbulo, y desarrolla en su articulado, un conjunto de doctrinas generales y criterios rectores en el desarrollo de la política del agua, que tienen fundamento técnico-jurídico en la Carta del Agua del Consejo de Europa y, sobre todo, en el Plan de Acción de Naciones Unidas. Su validez y vigencia giran en torno a cinco grandes principios bastante consensuados en general y, por lo demás, admitidos claramente por la política hidráulica andaluza: unidad del recurso agua, subordinación del mismo al interés general, adecuación de su uso a la planificación económica y a la ordenación territorial, regulación de su utilización en términos compatibles con el equilibrio ambiental, minimización y distribución equitativa de sus costes. Estos principios generales se complementan en la legislación vigente, y se asumen asimismo por parte de los organismos hidráulicos, con los siguientes: planificación hidrográfica, coordinación y cooperación administrativa, consideración de la cuenca hidrográfica como unidad básica de planificación y necesaria participación social en la gestión del agua.

A partir de este contexto, la adecuación entre ciudad funcional e infraestructuras básicas del ciclo del agua constituye el último bloque de esta base, estableciéndose unos objetivos que, en conjunto, persiguen acometer la regulación y potabilización de la globalidad del agua para consumo humano, con previsión de captaciones alternativas para períodos de sequía; la unificación del sistema de abastecimiento en alta; depuración de la totalidad del agua usada en el menor número posible de instalaciones, cuya gestión y mantenimiento sea centralizada o mancomunada; reutilización del agua depurada, junto con el resto de apuntaciones existentes, para el riego de la Vega; prohibición de extracciones para consumo urbano y vertidos fuera del sistema unificado.

Es preocupación de esta base conseguir un sistema integrado que responda a la problemática compleja que supone la gestión del agua en la aglomeración, con base en criterios de salubridad, calidad ambiental, solidaridad y economía.

II.3.1. OBJETIVO: Completar la red viaria de carácter nacional-regional y de aglomeración.

Las áreas altamente desarrolladas se sustentan sobre redes de comunicaciones densas y bien jerarquizadas, por donde circula un intenso intercambio de informaciones, personas y mercancías, conllevando, normalmente, una fuerte integración territorial; así, la consecución de un sistema de comunicaciones óptimo constituye un objetivo de primer orden en toda acción pública de planificación territorial en época contemporánea. Ahora bien, en el caso de la Vega de Granada, a pesar de su posición estratégica de encrucijada de pasos naturales aprovechados desde tiempos ancestrales, hasta hace pocos años la política de infraestructuras viarias no ha respondido adecuadamente a esa situación, lo que ha provocado un lamentable déficit en sus comunicaciones externas, ya sea por su insuficiencia, ya por las graves deficiencias en trazados y características de los viarios.

En la década actual, sin embargo, se ha afrontado buena parte de la materia pendiente. Este nivel nacional-regional está constituido por las carreteras que forman la Red Básica Funcional de Andalucía (A-92, la CN-323 y la CN-432) y tiene confluencia en la zona Norte del ámbito.

Pero no son únicamente las conexiones exteriores las consideradas necesarias para la optimización del sistema, pues internamente también requiere un funcionamiento fluido. En el espacio de la aglomeración urbana de Granada, el sistema viario actual consta de un nivel global de la aglomeración junto con otro nivel zonal-supramunicipal -que se trata en el siguiente objetivo-, cuya diferenciación es más nominal que funcional en la práctica. El sistema de la aglomeración o metropolitana, que es notoriamente incompleto, está formado únicamente por la circunvalación sur de Granada (Ronda Sur); las muy significativas carencias de este sistema implican derivación de la movilidad que le corresponde hacia los otros sistemas viarios, que se saturan, al igual que ocurre con los accesos a la ciudad central. Estas disfunciones tienen origen tanto en el propio diseño y trazado del conjunto de la red, como en el hecho de haberse incrementado drásticamente en los últimos años la movilidad interna de la aglomeración entre los municipios integrantes (1.200.000 viajes diarios, de los que el 39% se produce en vehículo privado; de ellos, 200.000 tienen carácter supramunicipal, disparándose el uso de vehículo privado al 75% de los mismos). A su vez, también se constata la intensificación de los flujos externos de tráfico, significativamente con otras comarcas provinciales.

Por todas estas carencias es preciso completar los sistemas viarios de carácter nacional-regional y de aglomeración, pues ambos niveles resultan insuficientes, y en algunos tramos horarios incluso gravemente disfuncionales, para la alta movilidad actual y previsible a corto/medio plazo, del conjunto de la aglomeración. En definitiva, puede afirmarse que sin una adecuada red viaria que responda a las demandas de los ciudadanos y a las características territoriales del ámbito, no será posible ni la mejora en la prestación de los servicios, ni un desarrollo económico equilibrado.

II.3.1.1. ESTRATEGIA: Señalar los tramos necesarios para concluir cada uno de los niveles funcionales establecidos y su trazado básico para construir la aglomeración.

Respecto a la red viaria de carácter nacional y regional, se plantean nuevos tramos que incorporar a la red existente, en algunos casos ya previstos en los planes de carreteras autonómico y estatal (PDI, PDIA), aunque matizándose características y trazado. El agotamiento de la actual CN-432 sólo puede resolverse con una nueva carretera sensiblemente paralela y al sur de la actual que enlace con la autovía A-92 y a la vez que diversifique el acceso a su área central a través de La Chana. Un segundo nuevo eje que discurriría por el borde oeste y suroeste de la vega ha de aliviar el intenso flujo que soporta la Circunvalación trayendo buena parte del tráfico de paso, al conectar el enlace de la autovía A-92 y el acceso oeste de Granada con la CN-323 en el puerto del Suspiro.

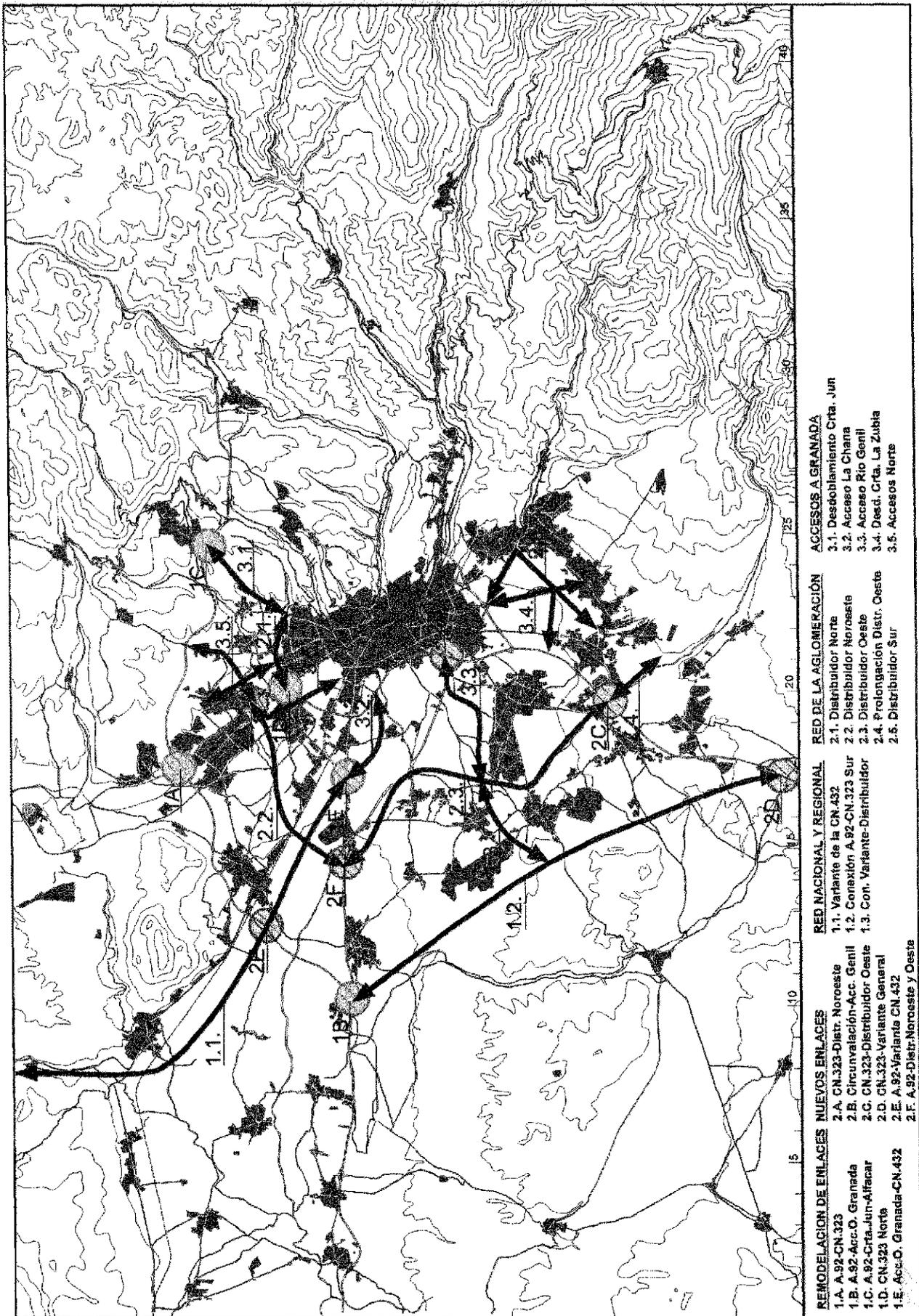
La red viaria de la aglomeración requiere nuevas carreteras de sección adecuada para dar satisfacción tanto a los flujos existentes como a los potenciales a partir de la descentralización de ciertas funciones. Para ello, se proponen cuatro distribuidores que interrelacionan interna y externamente la primera corona metropolitana: un distribuidor Sur que interconecte las áreas residenciales de la Cornisa, que se completaría con el desdoblamiento de la carretera de la Zubia para así enlazar con la Ronda Sur; un distribuidor Oeste paralelo al curso del río Dilar, que relacione el anterior eje y la autovía de Circunvalación en las proximidades de Alhendín con el acceso occidental de Granada, a la altura del puente de los Vados; desde este punto y hasta la CN-323 en las proximidades del arroyo de Juncaril, otro distribuidor, el Noroeste, interconectaría los espacios industriales de Atarfe, Granada, Maracena y Albolote, estableciendo un eje entre el acceso de Santa Fe y la autovía A-92 en término de Pulianas; un último distribuidor enlazaría el anterior con un nuevo acceso por Jun desde la misma autovía, bordeando los suelos residenciales del distrito norte de la ciudad de Granada.

II.3.1.2. ESTRATEGIA: Constituir una comisión interadministrativa para la definición de la red arterial viaria de la aglomeración de Granada.

La entidad y complejidad de la red viaria propuesta implica la acción conjunta de las diversas administraciones responsables en la materia (Ministerio de Fomento y Consejería de Obras Públicas y Transporte), junto con las Corporaciones Locales afectadas. Para la definición y coordinación de las actuaciones, resulta imprescindible constituir una Comisión interadministrativa específica que impulse la consecución del objetivo.

II.3.1.3. ESTRATEGIA: Priorizar la ejecución de las distintas actuaciones que resulten finalmente acordadas.

El Plan de Ordenación del Territorio deberá contener además de la red viaria por la que finalmente se opte, la priorización de los distintos tramos, con base en criterios de reequilibrio territorial, demanda relativa, rentabilidad socio-económica, ...etc.



ACCESOS A GRANADA
 3.1. Desdoblamiento Ctra. Jun
 3.2. Acceso La Chana
 3.3. Acceso Río Genil
 3.4. Desd. Ctra. La Zubia
 3.5. Accesos Norte

RED DE LA AGLOMERACION
 2.1. Distribuidor Norte
 2.2. Distribuidor Noroeste
 2.3. Distribuidor Oeste
 2.4. Prolongación Distr. Oeste
 2.5. Distribuidor Sur

RED NACIONAL Y REGIONAL
 1.1. Variante de la CN.432
 1.2. Conexión A.92-CN.323 Sur
 1.3. Con. Variantes-Distribuidor

NUEVOS ENLACES
 2.A. CN.323-Distr. Noroeste
 2.B. Circunvalación-Acc. Genil
 2.C. CN.323-Distribuidor Oeste
 2.D. CN.323-Variante General
 2.E. A.92-Distr. Noroeste y Oeste
 2.F. A.92-Distr. Noroeste y Oeste

REMODELACION DE ENLACES
 1.A. A.92-CN.323
 1.B. A.92-Acc.O. Granada
 1.C. A.92-Ctra-Jun-Alfacar
 1.D. CN.323 Norte
 1.E. Acc.O. Granada-CN.432

II.3.2. OBJETIVO: Mejorar y completar la red viaria de carácter local-supramunicipal.

El nivel local de la red viaria del sistema ha asumido frecuentemente un papel funcional de rango superior al que le correspondía, entre otras razones por no estar resueltas las redes correspondientes a estos. En consecuencia, ha resultado imposible mejorar y adecuar la red local-supramunicipal a la función que debe desempeñar estrictamente. La construcción de la red arterial puede constituir la referencia necesaria para el establecimiento de un programa de mejoras en trazado y tratamiento de viales y adecuaciones a los tráficos específicos que ha de soportar. Así, el diseño de este tercer nivel viario debe incardinarse en el de los dos superiores, a fin de ejercer la función a la que está teóricamente destinado: las relaciones intramunicipales y entre municipios que ejerzan funciones complementarias específicas.

La situación actual de esta red arrastra múltiples problemas, en gran parte derivados de la configuración territorial resultante de los sistemas agrario y agro-

industrial (producción azucarera del primer tercio de siglo) precedentes. Es un nivel viario que responde esencialmente a las relaciones municipales que tienen a Granada como origen/destino, por lo que presenta componente radial en su gran mayoría, habiendo asumido el papel que debe corresponder al nivel superior. Esta radialidad se ha visto reforzada por la debilidad de las relaciones entre los municipios de la Vega excluida Granada, como causa y también efecto de la escasa representación del viario trasversal. Además de esta radialidad, se añade la habitual insuficiencia de sección de calzada, el mal estado del firme, el deficiente trazado, la falta de capacidad por saturación y las interferencias con el viario del tejido urbano, encontrándose próximo al agotamiento.

La importancia de la intervención que se propone sobre los niveles viarios nacional-regional y de aglomeración, en ningún caso puede entenderse contradictoria con el objetivo aquí propuesto de mejorar y completar el nivel local-

supramunicipal y ello, por varias cuestiones: de una parte, este nivel es complementario a los superiores, permitiendo el adecuado funcionamiento general; de otra, determinados tráficos, sobre todo los de transporte público y los de corto recorrido, deberán seguir utilizando este nivel de modo preferente; y finalmente, muchos de los tramos considerados cumplen funciones estructurantes de los diversos núcleos de población por los que discurren, así como pueden constituir ejes de crecimiento que permitan un desarrollo urbano de mayor calidad y coherencia.

Finalmente, la ejecución de las actuaciones que integran el objetivo va a depender tanto de la red arterial por la que se opte, que clarificará el papel que debe desarrollar cada vía, como de su programación, que permitirá la liberación progresiva de los tráficos que ahora de forma inadecuada asumen y en consecuencia la intervención sobre el tramo en el sentido que se elija.

II.3.2.1. ESTRATEGIA: Señalar los tramos de la red local-supramunicipal que precisaran intervención por mal estado, disfuncionalidad, etc.

Constituye esta primera línea estratégica la selección de aquellos tramos que por la importancia de las funciones que desarrollan, por la intensidad y características del tráfico que deberán seguir soportando o por su carácter estructurante, han de considerarse de importancia para la aglomeración y en consecuencia objeto de intervención si así se considera finalmente necesario.

II.3.2.2. ESTRATEGIA: Establecer el carácter que finalmente deba tener cada tramo dentro del sistema viario global y el tipo de intervención necesaria.

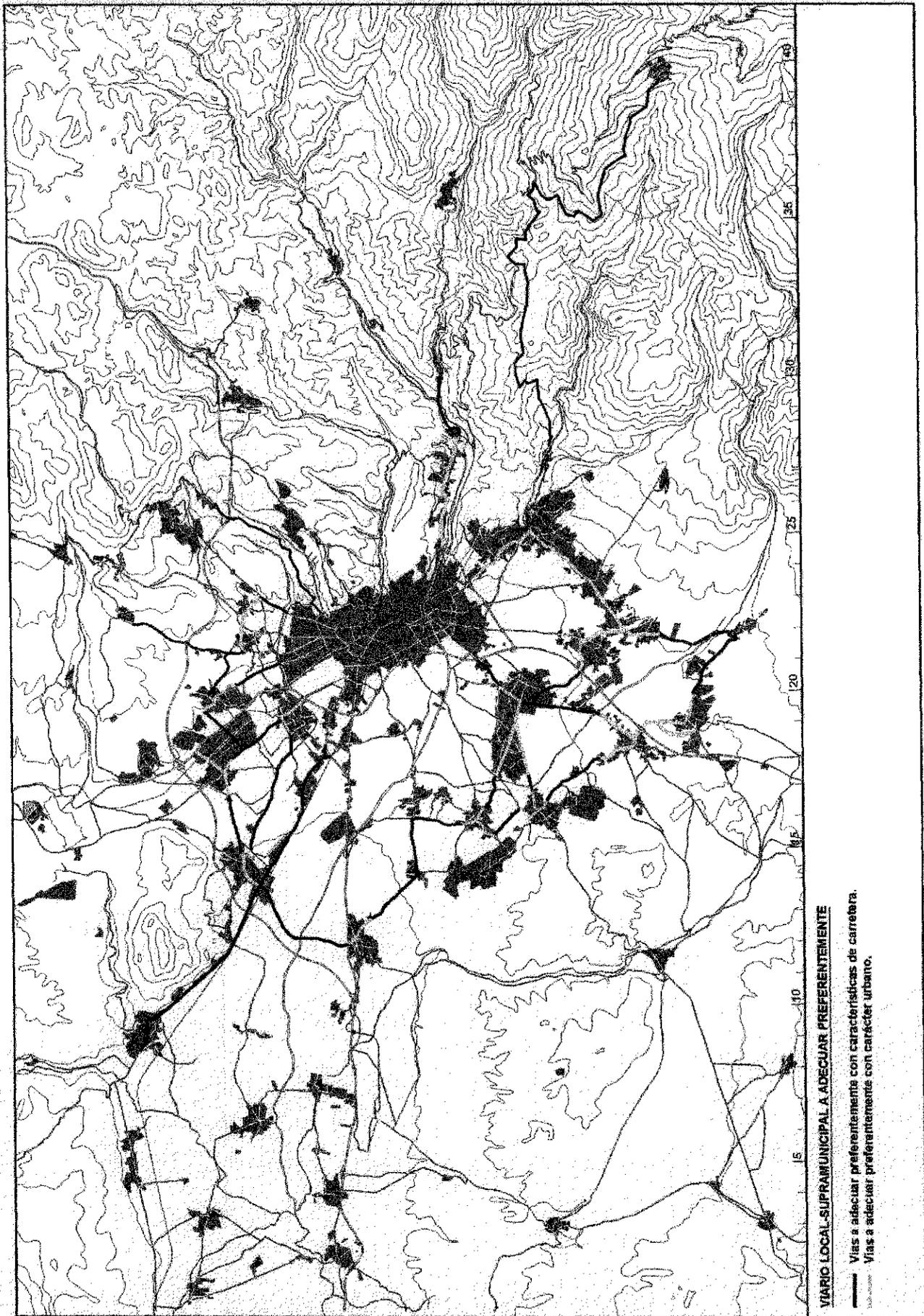
El reforma y mejora de la red viaria de la aglomeración en sus niveles superiores posibilitará un profundo reajuste de la funcionalidad de la red local-supramunicipal. Por ello y antes de iniciar las actuaciones se deberán definir los tramos que han de consolidarse como carreteras frente a los que deban tener un carácter de vías urbanas, con la intervención apropiada en cada caso para mejorar seguridad vial y adecuación de la oferta a la demanda real.

En los ejes que han de seguir cumpliendo la función de conexión interurbana (tanto a nivel de transporte privado como público) al tipo de tráfico interurbano y propio de la agitación urbana, se le une el tráfico de medio recorrido, produciendo problemas de congestión y contaminación. Pero además de esto, han de resolverse algunas deficiencias detectadas, tales como la variabilidad de la sección de calzada, el mal estado del firme en algunos tramos y trazados no adecuados a la función de vías interurbanas. Además, en muchos tramos la señalización vertical y horizontal, así como eventualmente el balizamiento, es insuficiente cuando no inexistente, lo que requiere pronta intervención.

Por otro lado están las vías que pasarán a cumplir una función estrictamente urbana, pues dentro de la red local-supramunicipal multitud de tramos discurren a través de las poblaciones, por lo que en su tratamiento habrán de contemplarse como calles. Este viario presenta en la actualidad una sección con anchura variable y un firme en general aceptable, si bien el trazado de muchos de estos tramos es sinuoso con algunas curvas de radios muy reducidos e intersecciones que en la mayoría de los casos no están reguladas; asimismo la señalización tanto vertical como horizontal es insuficiente y se observa en algunos casos falta de espacio para las paradas de transporte público y la adecuada señalización de las mismas. En estas vías habrá de intervenir a fin de mejorar la calidad urbana, la funcionalidad y la seguridad.

II.3.2.3. ESTRATEGIA: Programar las intervenciones en función del nivel de ejecución general del sistema y de su necesidad objetiva.

El Plan de Ordenación del Territorio deberá contener un programa de intervenciones sobre el viario local-supramunicipal, coordinado con la ejecución del resto de la red, con base en criterios de seguridad, intensidad e importancia estructural.



II.3.3. OBJETIVO: Racionalizar y mejorar las instalaciones ferroviarias.

Los problemas de comunicaciones extracomarcales han constituido un lastre histórico que sólo en tiempos recientes ha comenzado a solventarse, si bien supeditando las conexiones ferroviarias a las carreteras y autovías. No constituye objetivo de esta base la reivindicación de ampliaciones y mejoras en las líneas ferroviarias con origen/destino en la aglomeración de Granada, en especial la conexión con Levante, aunque sería deseable. Sin embargo, cabe propugnar una mejora en la calidad de las instalaciones emplazadas en el espacio comarcal, incluyendo una profunda remodelación de la estación de Granada-Andaluces, y la intervención en cambios de trazado, en emplazamientos de estaciones de mercancías y talleres -debido a sus requerimientos y a las molestias que originan- y en la más apropiada integración de las infraestructuras ferroviarias en el tejido urbano.

Como se ha expuesto en el diagnóstico, en la actualidad las instalaciones ferroviarias de la aglomeración urbana se concretan en un estación de pasajeros y mercancías ubicada en la ciudad de Granada y en dos líneas de ferrocarril que parten de la misma: la que se dirige hacia el norte al enlace de Moreda (radial de la línea Linares-Baeza-Almería), con estación de mercancías en Albolote, y la que se dirige hacia el noroeste, a Bobadilla (nudo de diversas líneas de Andalucía Occidental), con estaciones en Atarfe, Pinos Puente y cargadero en Sierra Elvira.

Es claro que el ferrocarril no tiene significación en el transporte interno de la aglomeración, posibilidad estratégica esta que desapareció en los años cincuenta y sesenta con el levantamiento de la red de tranvías eléctricos; tampoco alcanza mucha notoriedad el tráfico de pasajeros de medio y largo recorrido (viajes regionales, Madrid, Barcelona, etc.), con una media diaria de unos 2.000 desplazamientos. Únicamente el transporte de mercancías (graneles, contenedores, cemento, gas), sobre todo hacia la aglomeración, resulta verdaderamente significativo. Sin embargo, la carga simbólica, social, funcional y estratégica (capacidad de transporte, ahorro energético, reducción de residuos contaminantes, fiabilidad, seguridad...) del ferrocarril aconseja ser considerado en positivo, requiriendo optimización tanto en sus infraestructuras, muy obsoletas debido a la falta de inversiones durante lustros, como en la articulación con otros elementos del sistema urbano. En este último sentido, cabe significar la inadecuación posicional de las instalaciones de mercancías y de los accesos; de hecho, el acceso de la línea Granada-Bobadilla -especialmente importante pues en el PDIA se contempla su modernización para adecuarla como itinerario de enlace con la alta velocidad- crea graves problemas de articulación en el crecimiento industrial que se apoya sobre la carretera de Málaga y Sevilla, así como en la ordenación de los terrenos situados entre la Circunvalación y el sur de La Chana.

Ante estas circunstancias, el objetivo perseguido consiste en adecuar las actuales infraestructuras a las necesidades funcionales y estructurales de la aglomeración, en una operación integral que habrá de materializarse en diversas actuaciones complementarias destinadas a mejorar el nivel de calidad de los servicios que se prestan, así como la inserción de las infraestructuras en el medio urbano.

II.3.3.1. ESTRATEGIA: Señalar las actuaciones necesarias para la mejora del sistema ferroviario y su compatibilización con otros usos e infraestructuras.

Esta primera estrategia constituye un paquete de actuaciones que cobran todo su sentido consideradas de modo integrado (gráfico adjunto), aunque por condiciones presupuestarias y de calendario se acometan de forma escalonada. Por un lado se precisa la remodelación de la estación de Granada-Andaluces, ya obsoleta, infradotada y con problemas de grave infradimensionamiento en periodos vacacionales y otros en que se multiplica el tránsito medio de pasajeros. Por otro, habrá que mejorar la integración del acceso de Bobadilla en el tejido urbano de Granada, sobre todo entre la estación de Andaluces y el cruce con la Circunvalación, es decir, el borde sur de la barriada de La Chana.

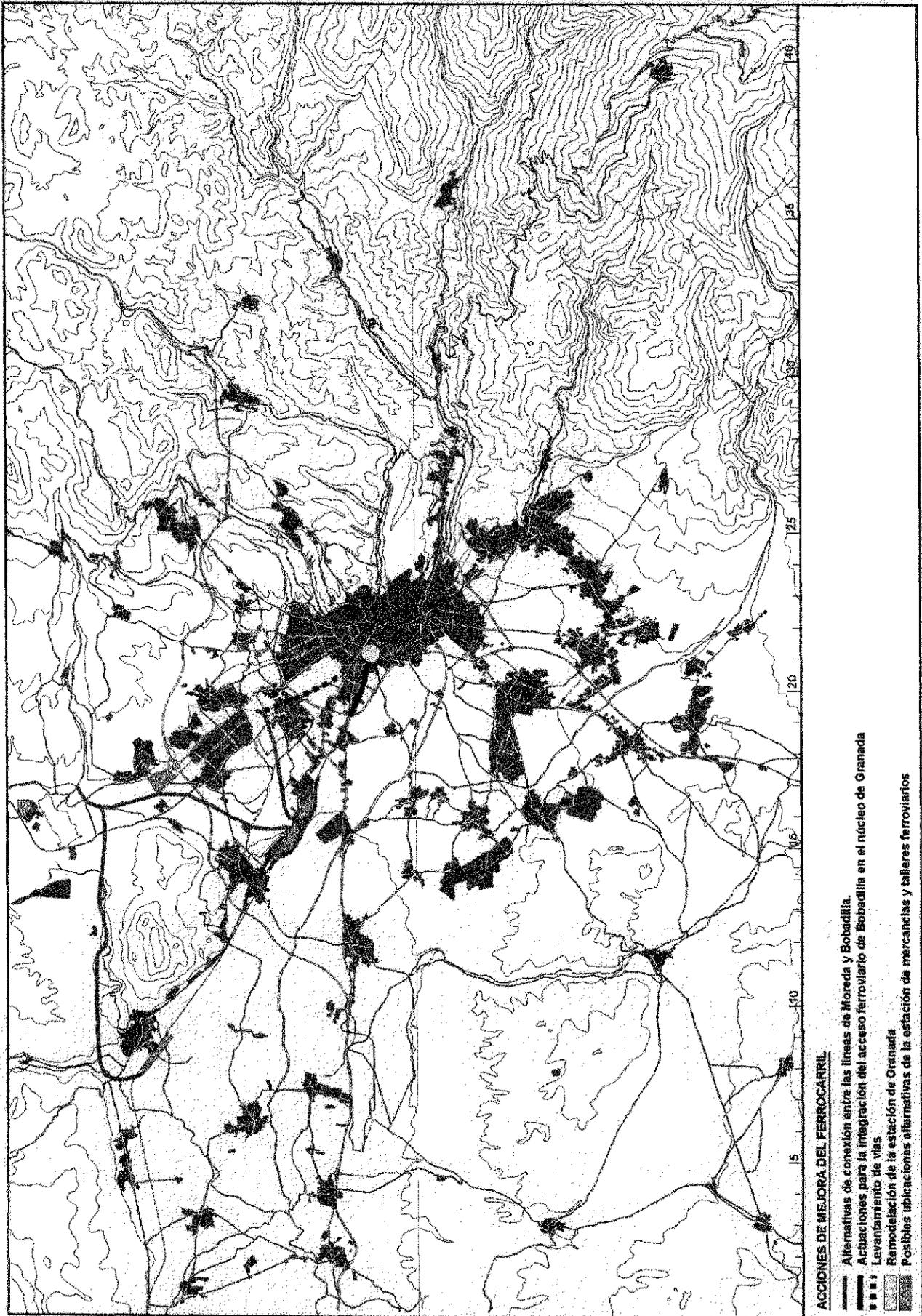
A estas actuaciones que se localizan en el casco urbano de Granada se han de agregar otras que afectan al sector norte de la aglomeración (términos de Albolote, Atarfe, Maracena y Granada). Por una parte, procediéndose al levantamiento de los primeros 4 km. aproximados de vía férrea de la línea de Moreda, es decir, entre la estación de Granada-Andaluces y el borde norte del núcleo de Maracena, por las interferencias y perturbaciones que provoca sobre la trama urbana y sobre el propio potencial de los extensos suelos urbanizables que atraviesa el ferrocarril en dicho tramo. En el momento actual del proceso de formulación del Plan de Ordenación del Territorio de la Aglomeración Urbana de Granada se proponen tres trazados alternativos para la nueva conexión entre las líneas: uno en sentido este-oeste entre Maracena y el Polígono Juncaril; otro, en sentido norte-sur entre Albolote y Sierra Elvira; y finalmente el último en sentido este-oeste entre el Pantano de Cubillas y Pinos Puente al norte de Sierra Elvira. Las ventajas e inconvenientes de estos trazados deberán ser analizadas en el futuro, tanto desde el punto de vista exclusivamente ferroviario, como ambiental, territorial, ...etc., a fin de determinar la alternativa globalmente mas adecuada.

II.3.3.2. ESTRATEGIA: Constituir una comisión interadministrativa de la red ferroviaria de la aglomeración, que defina las actuaciones necesarias.

El diseño pormenorizado y la realización de la reforma ferroviaria prevista exigen la creación de una comisión específica formada por las administraciones responsables en la materia (Ministerio de Fomento y Consejería de Obras Públicas y Transportes), los municipios afectados por las actuaciones y RENFE.

II.3.3.3. ESTRATEGIA: Compatibilizar la red ferroviaria que finalmente resulte con el resto de infraestructuras y las ordenaciones previstas en el planeamiento municipal.

El Plan de Ordenación del Territorio deberá contener un programa de intervenciones que considere las consecuencias urbanas y territoriales de la reforma ferroviaria que finalmente resulte, tanto en el sentido de mejorar la compatibilidad de la infraestructura ferroviaria con el medio rural y urbano, como en el de aprovechar todas las oportunidades de reordenación que surjan con motivo de su ejecución.



ACCIONES DE MEJORA DEL FERROCARRIL

- Alternativas de conexión entre las líneas de Moreda y Bobadilla.
- - - Actuaciones para la integración del acceso ferroviario de Bobadilla en el núcleo de Granada
- · · Levantamiento de vías
- ▣ Remodelación de la estación de Granada
- ▨ Posibles ubicaciones alternativas de la estación de mercancías y talleres ferroviarios

II.3.4. OBJETIVO: Construir el sistema de espacios libres de la aglomeración.

Los habitantes de la aglomeración cuentan con múltiples lugares donde satisfacer sus necesidades de ocio, esparcimiento y deporte al aire libre; demanda que aumenta conforme la población adopta modos de vida urbanos e incrementa su movilidad. Así, desde parques urbanos, jardines y campos deportivos, hasta las zonas forestales arboladas, láminas de agua y dominios montañosos donde practicar deportes de riesgo y aventura o simplemente entablar contacto con la naturaleza, el ámbito físico de la aglomeración urbana de Granada ofrece múltiples posibilidades; puede incluso ser considerado como un espacio privilegiado desde esta perspectiva. Entre esa multiplicidad, contiene espacios tanto de claro alcance supramunicipal como incluso supranacional (recinto de la Alhambra y zona esquiable de Sierra Nevada), encontrándose en todos ellos consolidada su función de espacios libres.

Pero esta abundancia de lugares incide escasamente en la vertebración general del sistema de asentamientos, no estando equidistribuida ni interrelacionada. Los espacios libres no forman una verdadera red ni mucho menos un sistema: casi todos los espacios emplazados en medio urbano se localizan en la ciudad central, en tanto que los insertos en pleno medio rural no tienen claramente definidos sus límites y las prestaciones que ofrece a los usuarios son muy desiguales en contenidos y cualificación, siendo pocos los consagrados jurídicamente como tales espacios libres; en lo estructural, todas las piezas territoriales que acogen actividades ligadas al esparcimiento colectivo aparecen inconexas entre sí y carentes de jerarquización. Otro tanto ocurre con determinados corredores naturales con vocación de ejes de conexión, al encontrarse fragmentados a causa de la voracidad de la expansión urbana de las dos últimas décadas, muy degradados o carecen de buenos accesos.

En consecuencia con la situación descrita, el marco de acción de este objetivo de ordenación se inscribe en la necesidad de establecer un sistema de espacios libres que redunde en la mejora de las condiciones de vida de los habitantes de este ámbito, que permita obtener una mejor legibilidad del espacio y conservar usos y elementos de verdadero calado cultural, productivo y naturalístico, y que, así mismo, contribuya a una concepción orgánica del sistema urbano y suponga un factor de reequilibrio territorial. Complementariamente, los riesgos de avenidas, inundaciones y encharcamientos pueden reducirse con la inserción de los cauces fluviales, vaguadas y barrancos en un sistema de espacios libres que los cualifique y proteja.

A pesar de la debilidad general de la *trama verde* construida a partir del planeamiento municipal en las últimas décadas, la práctica totalidad de los entes locales y los de nivel supramunicipal son conscientes del interés que alcanza a todos los efectos la construcción de un sistema de espacios libres que propicie los efectos territoriales aludidos y satisfaga la importante demanda social. En definitiva, con el objetivo propuesto se pretende activar los recursos territoriales ociosos, a fin de favorecer un proceso de vertebración del ámbito espacial de la aglomeración urbana de Granada.

II.3.4.1. ESTRATEGIA: Inventariar y clasificar los ámbitos utilizados en la actualidad como espacios libres, así como los recursos existentes para la construcción del sistema.

Con el fin de cumplir con el objetivo propuesto, se propugna la generación de una red básica de espacios libres que disponga de máxima accesibilidad y completa continuidad. Se trata tanto de incorporar algunos espacios nuevos dotados de condiciones territoriales y localización propicias, como de potenciar aún más los ya existentes, sobre todo los del entorno inmediato de los núcleos del sistema urbano, e interrelacionar unos y otros a través de corredores de diversa índole (caminos rurales, vías pecuarias, riberas fluviales...); es decir, generar una estructura de espacios extensivos interconectados con espacios lineales, como se aprecia en el esquema adjunto. Para ello se requiere previamente un inventario y clasificación de las áreas que, o bien ya tienen carácter de espacios libres, o bien reúnen condiciones propicias para serlo (recursos). Dentro de la primera categoría citada, estas áreas pueden encontrarse dentro del medio urbano y estar calificadas por el planeamiento, por lo que tienen rango específico de espacios libres urbanos, o bien pueden emplazarse en medio rural, no estar sujetas a régimen urbanístico específico, pero tener plenamente consolidado un uso de esparcimiento colectivo, incluso potenciado por organismos forestales o ambientales. Unos y otros forman parte del elenco de espacios que actualmente registran demanda social, es decir, que ya son utilizados para este fin recreativo.

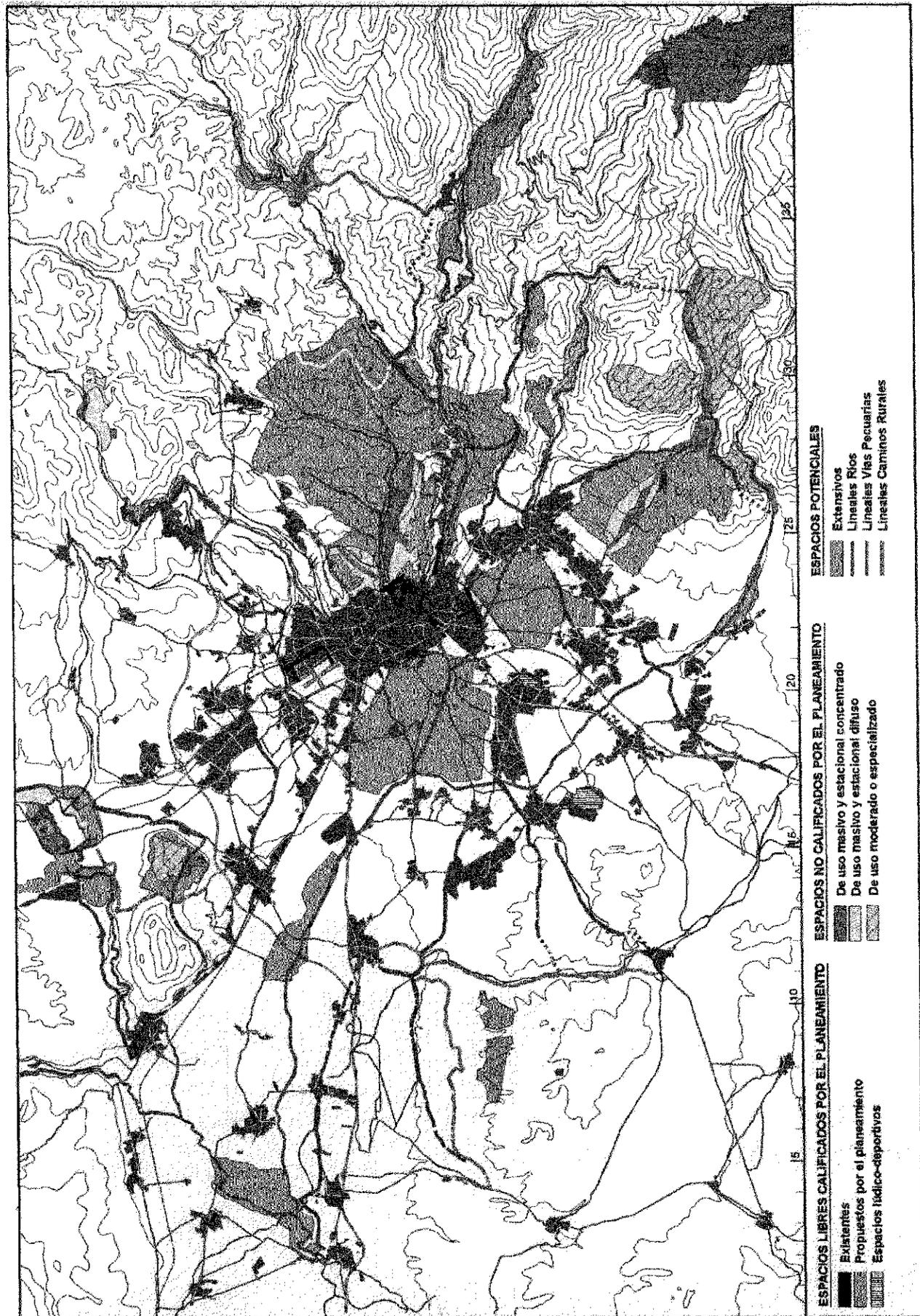
Respecto a los recursos, se trata de una relación de nuevos posibles espacios que reúnen potencialidad por sus características intrínsecas, por su localización relativa al sistema urbano, por constituir una posible compleción de los actuales y/o por tener en sí mismos un valor estratégico dentro de la posible ordenación territorial del ámbito de la aglomeración. Además de los de carácter extensivo, se perfila una red de corredores que propicie la articulación del sistema, sin por ello desdeñar sus propias opciones de constituir espacios lineales de uso directo.

II.3.4.2. ESTRATEGIA: Diseñar el sistema de espacios libres en conjunto con el resto de los sistemas estructurantes de la aglomeración.

A partir del inventario de espacios existentes y potenciales realizado, el Plan de Ordenación del Territorio deberá seleccionar aquellos que conformen definitivamente el sistema de espacios libres, tomando en consideración al resto de los sistemas estructurantes y en especial al sistema viario a fin de coadyuvar a la organización del ámbito.

II.3.4.3. ESTRATEGIA: Programar coordinadamente con el resto de administraciones implicadas las intervenciones necesarias para la ejecución del sistema.

El Plan de Ordenación del Territorio deberá contener la programación y asignación de las inversiones necesarias para la ejecución del sistema, con base en criterios de necesidad, capacidad estructurante, facilidad de gestión, ...etc.



II.3.5. OBJETIVO: Completar las instalaciones del ciclo del agua para toda la aglomeración.

La actual situación de las infraestructuras del ciclo del agua en el ámbito de la aglomeración resulta insostenible por más tiempo. Las redes de abastecimiento y saneamiento, el vertido de efluentes, las captaciones, los tratamientos de potabilización, etc. ofrecen gran complejidad y moderada eficacia global, que al final redundan en una grave incongruencia: a pesar de contar con recursos más que suficientes y de buena calidad en el ámbito territorial de la aglomeración (cabeceras fluviales de alta montaña), una buena parte de sus habitantes sufre cortes en el abastecimiento, caídas de presión, irregularidad en el suministro y baja calidad del elemento; a su vez, el sustrato físico, cuyos procesos contribuyen al ciclo del agua y, en consecuencia, su reversión al sistema, es receptáculo de aguas residuales que no siempre puede depurar de modo óptimo. La racionalización del sistema de abastecimiento y saneamiento debe corregir o paliar las situaciones descritas, procurando el mayor nivel en la prestación del servicio, con la adecuada selección de las fuentes de procedencia, la disposición de las redes de distribución necesarias para el mejor reparto de los abastecimientos y efluentes, la segregación de las conducciones según destino del agua (abastecimiento humano, jardines, determinadas industrias, etc.), la más adecuada localización de las estaciones potabilizadoras (ETAP) y depuradoras (EDAR) y los posibles trasvases internos desde áreas con excedentes a otras con déficit, o bien los destinados a distribuir los efluentes producto de la depuración aguas arriba; es decir, la consideración del ciclo del agua como sistema integrado que es.

Para compensar el déficit actualmente acumulado por el sistema, cabe actuar en diversos frentes, entre los que destacan la recuperación y reciclado de las aguas residuales para incorporarlas al caudal destinado a riego y la propia mejora del rendimiento de los sistemas de regadío, cuya baja eficacia es causa principal de la situación deficitaria que persiste hoy por hoy.

El Plan de Saneamiento y Abastecimiento (PSA) de la Vega de Granada, formulado por la D.G.O.H. de la Junta de Andalucía, es el instrumento adecuado para afrontar la problemática; sus principales criterios de intervención se centran en la consagración del ciclo integral del agua, en el fomento de la gestión supramunicipal y en una intervención equilibrada en todo el ámbito. El PSA considera como uso prioritario del agua el abastecimiento de poblaciones, incluyendo en su dotación las necesidades para las industrias vinculadas a la red municipal. Le siguen el uso recreativo en las cabeceras de los ríos Genil, Monachil y Dilar y en los afluentes de los embalses de Canales, Quéntar y Cubillas. La demanda de los regadíos, el uso industrial y otros aprovechamientos le siguen en prioridad. En el terreno de las actuaciones concretas, y partiendo de esa concepción integrada de los circuitos por donde discurre el agua, puede proporcionar las infraestructuras que permitan garantizar la calidad y suministro del abastecimiento, así como la depuración de aguas residuales de los municipios de la aglomeración, como medio de contribuir, por un lado, a la mejora del nivel de recursos para regadío, y por otro, a la mejor preservación del entorno ambiental.

II.3.5.1. ESTRATEGIA: Reservar los suelos necesarios para la implantación de las infraestructuras previstas por el PSA de la Vega de Granada.

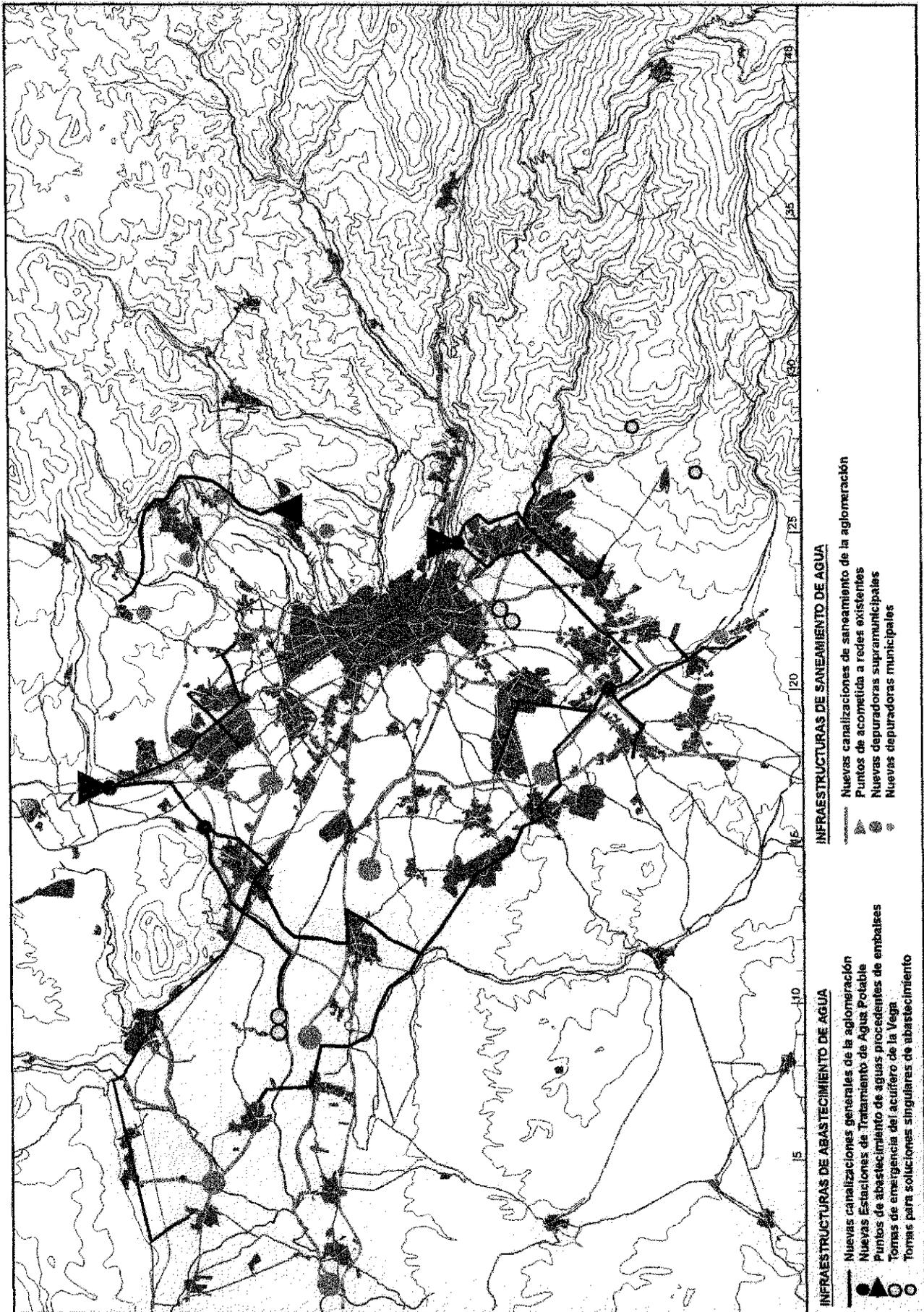
La gestión de las infraestructuras para la distribución en alta del recurso hídrico corresponde a la Confederación Hidrográfica del Guadalquivir, pero el suministro en baja, así como las infraestructuras de saneamiento, pueden ser acometidos por la administración hidráulica autonómica. En el PSA de la Vega de Granada se propone la compleción de las actuales redes con nuevas canalizaciones más integradas y realistas con la actual situación del área, pues además del carácter supramunicipal en su trazado, se adaptan sensiblemente a la red de drenaje natural. Este sistema se completa con la instalación de nuevas Estaciones de Tratamiento de Agua Potable (ETAP), ubicadas sobre el Canal de Albolote, en el río Genil cerca de los Rebites y en el Dilar en su intersección con el tramo de autovía de la CN-323; así como con numerosas depuradoras supramunicipales y municipales repartidas por todo el ámbito de la aglomeración urbana (ver esquema adjunto). Estas y algunas otras infraestructuras se prevén realizar en diversas etapas, pudiendo prolongarse en el tiempo, por lo que es preciso reservar los suelos que requiere su realización. La primera estrategia de este objetivo consiste, pues, en establecer desde el Plan de Ordenación del Territorio las medidas cautelares necesarias para que los suelos afectados no sean ocupados por otras infraestructuras o procesos urbanos que dificulten o impidan la ejecución material del PSA de la Vega de Granada..

II.3.5.2. ESTRATEGIA: Dictar normas vinculantes que impidan la aparición de núcleos de población o urbanizaciones que distorsionen el modelo previsto en el P.S.A.

El Plan de Ordenación del Territorio deberá contener unas normas vinculantes para el planeamiento urbanístico municipal, que impidan la clasificación en el mismo de nuevos núcleos de población, que no tengan garantizada su inserción dentro de las infraestructuras de abastecimiento y saneamiento previstas en el PSA de la Vega de Granada.

II.3.5.3. ESTRATEGIA: Dictar normas vinculantes que obliguen a la previsión en el planeamiento municipal de las determinaciones del P.S.A.

El Plan de Ordenación del Territorio deberá contener unas normas vinculantes para el planeamiento urbanístico municipal, que garanticen la coordinación entre las determinaciones de éste y las del PSA de la Vega de Granada. En este sentido, se considerarán las determinaciones relativas a: previsión y localización de infraestructuras extensivas y lineales; suelos potencialmente servidos por aquellas; consumos previsibles; control de las aguas usadas, ...etc.



II.3.6. OBJETIVO: Racionalizar la gestión integral del agua en la aglomeración.

El agua en el ámbito de la aglomeración de Granada es abundante, tiene diversas procedencias con altos niveles de garantía, pero su distribución no es del todo equilibrada. Peor panorama presentan las aguas residuales, sólo parcialmente depuradas, conllevando efectos nocivos al medio ambiente y potencialmente a la salud ciudadana. Un excesivo consumo de agua, incluso despilfarro, incentivado con la aplicación de políticas tarifarias incoherentes con la importancia del recurso, las interferencias que se están produciendo en las infraestructuras o las casi insalvables dificultades técnicas y económicas que sufren los municipios pequeños para acometer adecuadamente estos servicios, son otras tantas formas de tensionamiento con tendencia a agravarse por el actual crecimiento urbanístico. La complejidad del sistema urbano instalado en la Vega y la propia configuración geográfica de esta comarca contribuyen a la intensificación de estos problemas, por lo que este objetivo de ordenación trata de fomentar la adecuada prestación de los servicios de captación, abastecimiento, saneamiento y depuración de aguas.

Los recursos económicos empleados por las administraciones han resultado parcialmente fallidos a causa de las dificultades de gestión, que sin embargo pueden solventarse con la unificación de los esfuerzos: una administración supramunicipal del ciclo del agua supone la más racional utilización de los recursos, mejorando la prestación de los servicios al ciudadano y rentabilizando los costes gracias a las consecuentes economías de escala. En definitiva, acometer el problema con una intervención pública de unificación de políticas hidrológicas y concentración de inversiones que permitan obtener un sistema de abastecimiento coherente a fin de garantizar la cantidad y calidad del suministro a todos los ciudadanos, objetivos que pueden cristalizar en la gestión supramunicipal de las infraestructuras del ciclo del agua. Al margen de estos principios generales, los efectos territoriales de una gestión ineficiente y el interés público del recurso agua, consagrado jurídicamente, acreditan la necesaria reordenación integral de la captación y utilización del agua en las cuencas alta y media del río Genil, a fin de garantizar la cobertura de las necesidades de todos los municipios afectados, con una distribución lo más equitativa posible, donde se incluye el disfrute solidario de sus prestaciones, por lo que el derecho al consumo del agua de la cuenca del Genil es también extensivo a todos los potenciales consumidores situados aguas abajo de la salida de la Vega.

Es preciso, pues, junto a la disminución del consumo, unificar el abastecimiento urbano, depurar las aguas usadas, no sólo a efectos ambientales sino con el fin de reutilizar el efluente (se estima que podría satisfacer más del 30% de la demanda agrícola), y considerar el acuífero de la Vega como auténtico embalse natural estratégico para épocas de sequía, con el consiguiente control de las extracciones. Ahora bien, este objetivo no pretende, en absoluto, vaciar de contenido las competencias municipales sobre el abastecimiento y saneamiento del agua, sino establecer los criterios que permitan una gestión conjunta de aquella parte del suministro, tratamiento y reutilización que sólo puede ser abordada racionalmente desde el ámbito supramunicipal.

II.3.6.1. ESTRATEGIA: Fomentar la constitución de un ente supramunicipal conjunto para la gestión del abastecimiento de agua en alta.

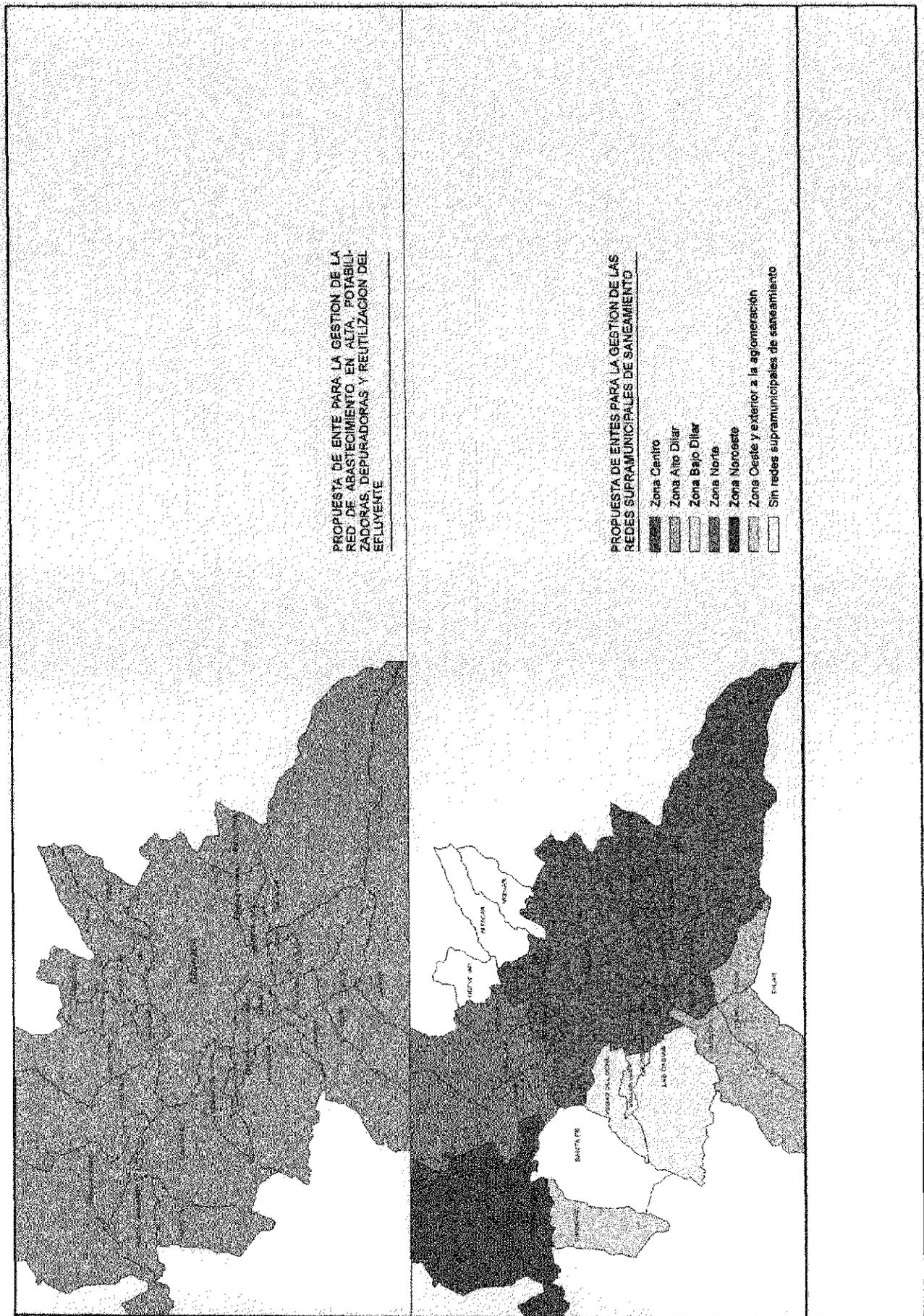
Advertida la complejidad de las infraestructuras de abastecimiento y saneamiento para el conjunto de la aglomeración urbana, se estima imprescindible la constitución de un ente supramunicipal que abarque la totalidad de este espacio con objeto de realizar la gestión conjunta del abastecimiento de agua en alta, cuyo fin último consiste en proporcionar suministro de calidad (a partir de las más adecuadas fuentes naturales) y en cantidad suficiente a las demandas evaluadas, incluyéndose procedimientos homologados de tratamiento y potabilización. El control y gestión de este agua se ha de realizar desde las captaciones hasta su almacenamiento en depósitos a partir de los cuales la distribución a los usuarios correspondería a los entes municipales o supramunicipales, según los ámbitos (redes en baja).

II.3.6.2. ESTRATEGIA: Fomentar la integración y mejora de las redes de abastecimiento y saneamiento en baja.

El art. 13.1º de la Ley de Aguas de 1995 expone con respecto a la utilización de los recursos hídricos lo siguiente: «unidad de gestión, tratamiento integral, desconcentración, descentralización, coordinación, eficacia y participación de los usuarios». Sin embargo, en la actualidad destaca la individualidad de la gestión de los servicios de abastecimiento, saneamiento y depuración, realizada en la mayoría de los casos de forma directa por los entes locales, desaprovechándose las evidentes ventajas que supone la gestión común. En ciertos ámbitos, se gestiona conjuntamente el abastecimiento entre ayuntamientos y mancomunidades creadas al efecto, en tanto la gestión es individual para el saneamiento. Por esta causa, se propone como política de mínimos, la creación de seis entes supramunicipales de gestión del saneamiento (zonas Centro, Alto Dilar, Bajo Dilar, Norte, Noroeste y Oeste), que agruparían a la mayoría de los municipios de la aglomeración (únicamente permanecería individualizada la red en Alfacar, Dilar, Gúevéjar, Santa Fe y Viznar), como puede apreciarse en esquema adjunto, con objeto de integrar las redes en baja para su más eficaz y rentable gestión. En cuanto al abastecimiento, se establecen en las propuestas del PSA dos subsistemas interconectados: el de la margen derecha del río Genil y el de su margen izquierda, abastecidos, el primero, por el sistema Colomera-Deifontes, y el segundo por el sistema Canales-Quéntar. El acuífero de la Vega adquiere carácter eminentemente estratégico, pudiendo incorporar agua al sistema en caso necesario.

II.3.6.3. ESTRATEGIA: Integrar la gestión de las distintas estaciones depuradoras previstas para garantizar la calidad y el mantenimiento del servicio.

La gestión de las estaciones depuradoras por los pequeños municipios se ha planteado tradicionalmente como especialmente compleja, debido a la falta de recursos humanos y económicos para ello. Por otra parte, el Plan de Ordenación del Territorio aboga por una reutilización integral de las aguas usadas para el riego, para lo cual es casi imprescindible la existencia de un organismo único al que se le encomiende dicha gestión.



III. EL SISTEMA URBANO.

III.1. SÍNTESIS DEL DIAGNÓSTICO: El sistema urbano que conforma la aglomeración tiende progresivamente hacia el desorden.

Dice Leonardo Benévolo en su libro «La ciudad europea» que, como resultado de la política de actuaciones haussmaniana sobre París a mediados del pasado siglo, se definieron cuáles eran las funciones a desarrollar por la Administración Pública y los operadores privados en la construcción de la ciudad y cómo, en definitiva, ésta es la consecuencia de la relación de fuerzas que en cada tiempo y lugar se establece entre ambos.

En efecto, desde que el capital descubrió hace 150 años que el crecimiento y la transformación de la ciudad eran actividades económicas que podrían generar fuertes plusvalías reclamó para sí esta función, que hasta entonces había sido pública, quedando para la colectividad exclusivamente las tareas de control y preparación de las infraestructuras generales. Establecido ya jurídicamente este par de fuerzas que actúan sobre la ciudad, la conformación de ésta es fruto de la situación del equilibrio inestable que se produzca.

La posterior consideración de las ciudades como una cuestión de interés general, condujo a la elaboración de una serie de códigos normativos que dictaron los mínimos estándares de calidad urbana, que en el caso de España afectaron a los servicios urbanos imprescindibles, densidades máximas y dotaciones mínimas.

Mientras que cada núcleo urbano se encuentra aislado en el territorio y constituye un mercado inmobiliario cerrado, el equilibrio resultante es admisible al actuar sobre la ciudad tensiones semejantes, cuya intensidad guarda proporción con las plusvalías que pueden generarse. Cuando el aislamiento territorial se quiebra y los mercados inmobiliarios de distintos núcleos se confunden, el equilibrio resulta más complejo y se rompe si la capacidad de control público y la capacidad de los operadores privados no son semejantes. Ejemplo evidente de esto a nivel nacional han sido los procesos metropolitanos de Madrid o Barcelona, ya que mientras las grandes ciudades han mantenido una alta calidad urbana, los municipios de las periferias han degenerado en algunos casos hasta niveles ínfimos.

En el capítulo anterior se ha analizado cómo el proceso de aglomeración de la comarca de la Vega de Granada ha traído como consecuencia la unificación de los mercados de vivienda de los distintos municipios en uno global de la aglomeración, lo que, como se verá, ha roto el equilibrio en la construcción urbana de la periferia, al contraponer capacidades públicas de control propias de municipios de menos de 10.000 habitantes, con tensiones urbanas de una ciudad con casi 450.000 residentes. La unificación del mercado de viviendas ha supuesto una profunda transformación de las condiciones en la que se forma el sistema urbano; en estas nuevas circunstancias los municipios han entrado en una competencia interna por captar las iniciativas privadas, que ahora pueden desplazarse libremente por el ámbito, limitando aún en mayor medida la capacidad pública de control.

La competencia entre los distintos municipios de la periferia por captar las mayores cuotas posibles del crecimiento de la aglomeración viene motivada por muy distintas causas, entre las que cabe destacar las siguientes: de una parte, el falso mito del tamaño urbano, como medio para la captación de servicios dotacionales, terciarios, etc. que mejoren la calidad de vida de los habitantes, carente de sentido en una aglomeración urbana; de otra, incrementar el nivel de empleo, fundamentalmente en la construcción, ya que este subsector ocupa al 17% del total de trabajadores en la periferia de la aglomeración e incluso supera en algunos municipios el 20%, también discutible dado el nivel de integración espacial del mercado de trabajo; de otra, la construcción es el factor de producción de riqueza más fácilmente captable por los municipios y que en la periferia de la aglomeración supone casi una tercera parte de su producto interior bruto; y finalmente, por cuanto los impuestos y tasas municipales que gravan la construcción significan una importante partida de ingresos para unas haciendas municipales limitadas y maltrechas, si bien de forma coyuntural, ya que a largo plazo el coste del mantenimiento de los servicios urbanos necesarios es mayor que los ingresos ordinarios que los bienes inmuebles aportan.

Esta competencia intermunicipal por captar las iniciativas inmobiliarias se evidencia en todas las facetas de la actividad urbanística, pero resulta paradigmática en el planeamiento urbanístico. Anteriormente se analizó como después del desmembramiento del Plan Comarcal de Ordenación Urbana producido en 1.983, las políticas urbanas municipales se escindieron en dos: las restrictivas y las expansivas. Transcurridos más de doce años desde entonces, sólo 4 municipios mantienen la primera opción y proponen crecimientos en viviendas que no sobrepasan el 50% del parque existente, mientras que los otros 26 han incrementado paulatinamente sus previsiones de crecimiento demográfico, fuera de todo escenario posible. De esta forma, si en el análisis de la situación actual de la aglomeración urbana se han puesto de manifiesto evidentes disfuncionalidades, la observación conjunta de los diferentes planes urbanísticos de los municipios pone de manifiesto que su sistema urbano tiende progresivamente hacia un mayor desorden producido por: **la creación ilimitada de expectativas y tensiones urbanas en el ámbito de la aglomeración, el aumento en la complejidad del sistema urbano y la destrucción de las estructuras territoriales y municipales.**

El sistema urbanístico español tiene una de sus bases en la limitación de las **expectativas y tensiones urbanas** por el planeamiento, mediante el instrumento de la clasificación del suelo, que cualitativamente debe estar justificada en el nivel de urbanización y consolidación edilicia del territorio, cuantitativamente en las previsiones de crecimiento y espacialmente en la idoneidad del suelo para su edificación y en las posibilidades de prestación de los servicios urbanísticos básicos. Ninguno de estos condicionantes relativos a la clasificación del suelo se cumplen en el planeamiento municipal de la aglomeración urbana. Respecto a la distinción entre suelo urbano y urbanizable, los planes vigentes prevén la edificación de 37.000 viviendas en suelo urbano incluido en unidades de ejecución y de prácticamente la mitad de esta cifra, es decir, unas 18.000 viviendas en terrenos clasificados como urbanos y no sometidos a posterior desarrollo. Naturalmente, estas 55.000 viviendas superan ampliamente el margen de discrecionalidad previsto legalmente. Si se considera sólo la periferia de la aglomeración, el crecimiento residencial en suelo urbano ya supone alrededor del 90% del total de viviendas existentes en dichos municipios. Respecto a la relación entre las viviendas previstas en el suelo urbanizable y las previsiones de crecimiento, ésta es inexistente. En el total de la aglomeración se pueden construir en el suelo urbanizable o apto para urbanizar un total de 112.500 viviendas, es decir, el crecimiento previsible en 28 años. Considerando sólo la periferia, el número de viviendas sería de 95.000 y el período para su consumo de 35 años.

En definitiva, el planeamiento urbanístico vigente permite la construcción de más de 167.000 viviendas, es decir, la duplicación de la totalidad del parque existente, entanto que los municipios de la periferia de la aglomeración casi se cuadruplican al pasar de las 59.500 viviendas actuales a 206.500 totales, o lo que es lo mismo, las previsiones de crecimiento de los próximos 50 años.

Analizando el planeamiento parcial aprobado se deducen una serie de consecuencias que clarifican la situación y avalan el carácter de meras expectativas de la clasificación de suelo de los planes municipales. El planeamiento parcial vigente (alrededor de 90 figuras), tiene una capacidad global de poco más de 23.000 viviendas, de las cuales se han ejecutado 6.000 unidades. En consecuencia, la capacidad real resultante es de unas 17.000 viviendas, de las cuales sólo poco más de 4.500 (las necesarias para un año) se incluyen en planes que hayan iniciado su ejecución. En resumen, sólo el 20% del suelo urbanizable clasificado ha aprobado el planeamiento parcial, actualmente ejecutado una cuarta parte y las reservas reales en suelo urbanizado o en proceso de urbanización se limitan a menos de la quinta parte de aquél, o lo que es lo mismo, al 4% del total de suelo clasificado.

Cabe concluir que la sobredotación realizada por el planeamiento municipal no hace sino crear unas expectativas al margen de la realidad, que lejos de cooperar a la progresiva ordenación del sistema urbano, lo conducen a una situación caótica, al posibilitar la implantación de más de 800.000 habitantes sin que se prevean al mismo tiempo los sistemas necesarios, incluso ocupando sobre el papel el suelo que sería necesario para su realización. Por otra parte, y como se verá más adelante, la generación irreal y gratuita de expectativas urbanísticas está dañando irreversiblemente los recursos productivos, que se descapitalizan o abandonan en espera del operador urbanístico que pague por ellos lo que no valen cuando sobran. En las situaciones descritas no es posible realizar una planificación efectiva para la ubicación de dotaciones, la remodelación del transporte público o la realización de infraestructuras, ya que no existe un escenario fiable a medio-largo plazo.

Pese a la importancia de lo anterior, el principal problema de la forma de crecimiento de la aglomeración y de las determinaciones al respecto del planeamiento municipal no es el cuantitativo, sino el espacial, al producirse un progresivo aumento en la **complejidad del sistema urbano**, ya de por sí confuso como se ha venido repitiendo a lo largo de este documento. En efecto, al tratar la prestación de los servicios dotacionales o el funcionamiento del servicio de transporte público, se ha venido insistiendo en la dificultad que plantean la existencia de 71 núcleos de población en el ámbito, la homogeneidad del sistema de asentamientos, el reducido tamaño poblacional de los municipios, la ausencia de una red viaria propia del nivel de la aglomeración, etc. Sin embargo, el análisis del planeamiento municipal pone de manifiesto que sus determinaciones agudizan éstos y añade otros nuevos problemas que obstaculizan progresivamente la adecuación en la prestación de los servicios y la estructura territorial a la nueva situación funcional.

El territorio de la aglomeración, por sus características fisiográficas, su forma de explotación de los recursos productivos primarios y una tradición urbana secular, ha sido ocupado históricamente de manera exhaustiva, conformando un sistema de asentamientos de una extraordinaria densidad. Los 62 núcleos históricos sobre una superficie habitable de menos de 550 Km², suponía la existencia de un asentamiento cada 9 Km², con una distancia máxima entre dos de ellos que no alcanzaba los 3 Km. El proceso de aglomeración y las etapas previas a éste han añadido 9 núcleos más hasta completar los 71 existentes en la actualidad, reduciendo esta relación hasta 7,7 Km²/núcleo. Cada uno de estos núcleos precisa dotaciones, infraestructuras urbanas, transporte público y en general todos los servicios propios del suelo urbano, que debido a su escasa población resultan enormemente costosos, por lo que no siempre son prestados por los municipios.

Si históricamente este sistema de asentamiento ha estado justificado en la explotación de los recursos productivos primarios y por tanto en una rentabilidad social, esto ya no es así, sino que su creación se debe a actuaciones urbanísticas

de carácter especulativo, que responden exclusivamente a intereses particulares de creación y apropiación de plusvalías urbanas donde éstas no existen y cuyos sobrecostos, por el contrario, deberán ser abonados por la colectividad.

Por otra parte, la justificación esgrimida en otros momentos en el sentido de que los nuevos núcleos de población se destinan a segunda residencia y, en consecuencia, no son demandantes de algunos servicios (dotacionales, transporte público, etc.) ya no es aceptable en la actualidad, en la que este tipo de demanda es prácticamente inexistente. Sin embargo, el planeamiento municipal vigente prevé la creación de otros 9 núcleos, algunos de los cuales podrían superar los 5.000 habitantes, sin justificación alguna en cuestiones de ordenación territorial.

Relacionado con el aspecto anterior, pero con entidad propia por su importancia, la localización del crecimiento previsto en los planes municipales está incentivando la destrucción de la **estructura territorial** de la aglomeración. En el ámbito de la aglomeración urbana han convergido una serie de condiciones perturbadoras, aunque en diferente grado, que han impedido una más adecuada estructuración del sistema urbano y una integración plenamente coherente con el medio geográfico: las características del soporte físico (fisiografía, red de drenaje), la abundancia y heterogeneidad en las dimensiones de los asentamientos tradicionales, la radialidad de las comunicaciones viarias, las peculiaridades de los procesos socioeconómicos recientes, la intensa dinámica demográfica, la virulencia de la expansión urbanística en menos de dos décadas y la profunda división político-administrativa han constituido, entre otros, factores coadyuvantes en la cierta desestructuración del espacio. Problema que se pone de manifiesto con situaciones de confusión y conflicto entre los usos del suelo, incluida la mezcla aleatoria de elementos urbanos y rurales; proliferación de construcciones formando grupúsculos inconexos, definición insuficiente en la localización de los usos productivos del sector industrial, red viaria interna del sistema sacrificada con ocupaciones masivas laterales, carestía de espacios libres supramunicipales... y desvertebración de la ciudad en su sentido clásico.

Al tratar esta cuestión en el diagnóstico se ha podido constatar que los sistemas de infraestructuras básicas, espacios libres y comunicaciones constituyen el soporte estructural del ámbito. También se ha estudiado en apartados anteriores cómo cada uno de estos sistemas tiene graves deficiencias de adaptación al nuevo esquema funcional del sistema urbano. Ahora se va a poner de manifiesto cómo las determinaciones del planeamiento urbanístico no sólo no ayudan a resolver esos problemas, sino que, por el contrario, están dificultando su resolución futura, a la misma vez que incentivan su disfuncionalidad.

Respecto al sistema de comunicaciones, tres son los aspectos en los que el planeamiento municipal incide negativamente sobre su principal subsistema en la aglomeración, como es la red viaria: parasitismo de la red nacional-regional, ocupación de los posibles trazados de la red de la aglomeración y cambio de uso de la red zonal-supramunicipal. La red viaria nacional-regional soporta en la actualidad tanto los tráfico que le son propios, como los interzonales de la aglomeración, ante la inexistencia de una red propia. Así, determinados tramos soportan una IMD superior a la que se produce en el viario urbano de la zona central de Granada. La consiguiente accesibilidad potencial está generando que el planeamiento municipal apoye a lo largo de esta red sus previsiones de usos industriales y terciarios, así como en ocasiones incluso residenciales, pero sin prever la estructura viaria suficiente que garantice que los desplazamientos locales y los movimientos de agitación no perturben en la funcionalidad del sistema, ya de por sí sobrecargado. Esta dinámica es claramente perjudicial para el conjunto de la aglomeración, restándole capacidad, al mismo tiempo que aumenta la peligrosidad en la red que soporta el funcionamiento integrado del sistema urbano.

Fruto de esta política, la suma del planeamiento municipal de la aglomeración da como resultado un continuo urbano que se extiende desde el Chaparral de Cartuja en la CN-323 y Sierra El Mira en la CN-432 al norte, hasta el Puerto del Suspiro en la CN-323 al sur, en una longitud que supera los 22 Km., dificultando enormemente el trazado de la red de la aglomeración, al impedir las posibilidades de conexión de la red nueva, que necesariamente debe basarse en tramos en ronda, con la red principal existente, así como la creación de nuevos enlaces, vías de servicio, etc. que mejoren su funcionalidad y seguridad.

Efectos similares, pero aún con mayor virulencia, se están produciendo sobre la red zonal-supramunicipal, ya que el planeamiento urbanístico la está convirtiendo en red urbana al servicio de la edificación, que se apoya directamente sobre ella sin mayores precauciones de mantenimiento de la seguridad o el nivel de servicio. De hecho, como se ha visto, la red comarcal ha desaparecido en más de la mitad de su longitud absorbida por las previsiones del planeamiento.

En lo relativo al sistema de espacios libres, que aún cuando inexistente en la actualidad el marco físico de la aglomeración contiene los elementos necesarios para su construcción, el planeamiento urbanístico está procediendo a la reducción sistemática de los cauces fluviales y la ocupación de barrancos y vaguadas, mediante la calificación de suelos edificables en sus bordes, cuando no sobre los mismos lechos. Consecuencia de lo anterior, se dificulta la construcción del sistema de espacios libres de la aglomeración, además de producir situaciones de riesgo de catástrofe, por cuanto se obstaculiza el drenaje natural y se obliga a medio plazo a destruir espacios de alto valor ambiental al tener que encauzar artificialmente los cursos naturales para mejorar la capacidad de evacuación.

Para concluir el análisis de los efectos de las determinaciones del planeamiento urbanístico sobre los sistemas que componen la estructura territorial, resta por tratar las infraestructuras urbanas básicas. Tres son las cuestiones reseñables: dificultad para su planificación, desconsideración del planeamiento hacia los condicionantes intrínsecos de cada infraestructura y progresiva complejidad en la prestación de los servicios.

La primera cuestión resulta evidente al recordar que el planeamiento permite cuadruplicar el número de viviendas en la periferia de la aglomeración, sin previsión temporal alguna, o lo que es lo mismo, pasar en la prestación de servicios de 150.000 habitantes a casi 550.000 hipotéticos moradores. Esta situación imposibilita diseñar un escenario previsible a medio y largo plazo que sirva de base a la planificación, por lo que ésta resulta inviable. Respecto a la desconsideración de los condicionantes intrínsecos de las distintas infraestructuras, hay que resaltar tres aspectos: de una parte la calificación indiscriminada de suelo edificable obvia las servidumbres impuestas por los trazados preexistentes de líneas de alta tensión, con lo que se dificulta su mantenimiento, ampliación, etc. (en la actualidad casi 21 Km. de líneas aéreas de tensión igual o superior a 66 Kv., discurren sobre suelo urbano o urbanizable residencial); de otra, la clasificación de suelo extensiva, que da lugar a constantes e inabarcables conurbaciones, dificulta el trazado de nuevas redes eléctricas de alta tensión, arterias de agua en alta o colectores principales; y finalmente, la localización espacial del crecimiento se realiza sin tener en cuenta los condicionantes básicos para las infraestructuras, tales como la cota altimétrica para abastecimiento de agua, o la cuenca o subcuenca para el saneamiento.

En relación a la progresiva complejidad para la prestación de los servicios, es necesario volver a incidir en los problemas creados por la previsión de nuevos núcleos de población en los planes municipales, que conllevan el trazado, acometida y mantenimiento de nuevas redes de infraestructuras básicas y dificultan la imprescindible reordenación de las existentes.

La cuantía del crecimiento urbano real y previsto, su disposición espacial, sus características tipológicas y la fragmentación con que se produce están destruyendo las **estructuras urbanas municipales** de la periferia de la aglomeración. El proceso de formación histórica de la comarca de la Vega de Granada ha puesto de manifiesto cómo el origen agrícola y la total dependencia de los núcleos respecto a Granada habían producido unas estructuras urbanas débiles y una arquitectura de limitado valor, características que en conjunto suponen una gran fragilidad frente a cualquier agresión, así como una escasa capacidad de soportar el crecimiento sin reforzar sus sistemas urbanos. El proceso de aglomeración extendido desde 1.973 a 1.993 ya ha supuesto para algunos municipios un quebranto en su orden interno del que difícilmente, y sólo a lo largo de años de actuación requalificadora, podrán recuperarse. En este sentido, los que conforman la Subárea Sur, en los últimos años han duplicado su número de viviendas y prácticamente han triplicado su extensión urbana, con casos como Ojijares que ha cuadruplicado en 20 años su capacidad. Sin embargo, estos mismos siguen planteando crecimientos que vuelven a duplicar o triplicar la capacidad actual, lo que en el hipotético caso de que se produjera terminaría de destruir unas estructuras ya sumamente quebrantadas.

La disposición espacial del crecimiento supone de nuevo, el problema más grave a la escala municipal. La expansión que se ha producido, y que el propio planeamiento propone, sigue alguno de los siguientes modelos: nuevos núcleos de población aislados, apoyados bien en caminos, o bien en carreteras de la red nacional-regional o zonal-supramunicipal; urbanizaciones próximas o colindantes a los núcleos principales, que se apoyan en caminos y carreteras de la red zonal-supramunicipal y que se cierran sobre ellas mismas sin relacionarse con el viario local; finalmente, edificaciones discontinuas que a lo largo de caminos y carreteras las utilizan directamente para el acceso a las parcelas. En todo caso, ninguna de estas formas de crecimiento mejora la estructura urbana, sino que sólo utiliza la existente. Estas tipologías clásicas de la inexistencia de planeamiento se repiten fomentadas por los planes ante la falta de definición en éstos del viario básico municipal y local. Todo ello conduce a núcleos conformados por fragmentos urbanos que no se relacionan entre sí debilitando los sistemas preexistentes, con grandes vacíos internos de difícil acceso, cuya ordenación aislada no puede reconstruir una estructura urbana no prevista en el planeamiento general. Otro síntoma negativo importante de la localización espacial del crecimiento es la reiteración de conurbaciones entre núcleos de distintos municipios, que forman continuos urbanos, no llegan a interrelacionarse para constituir un conjunto urbano superior, sino sólo una amalgama de edificaciones, calles e infraestructuras que se interrumpen al llegar a la división administrativa municipal.

La densidad del crecimiento en la periferia de la aglomeración es normalmente baja, siendo la media de ésta en el planeamiento parcial aprobado de poco menos de 15 vda./Ha. La distribución tipológica es dos terceras partes de vivienda unifamiliar aislada y una tercera parte de vivienda unifamiliar adosada. Ambos factores conducen a grandes extensiones urbanas que, carentes de una estructura integradora, se convierten en laberínticas. Por el contrario, para el suelo urbano el planeamiento municipal asigna en muchas ocasiones densidades muy superiores a las preexistentes (35 vda./Ha., frente a las 15 viviendas actuales), produciendo un fenómeno de densificación de las áreas tradicionales y centrales de los núcleos poco justificado. Además, es sumamente habitual que la expansión se ejecute fraccionada según las lindes de los predios y no según la estructura de la ordenación, en el caso de que ésta exista, lo que impide la progresiva y ordenada construcción urbana en el espacio y en el tiempo, dando pie a las formas de crecimiento aislado antes descritas.

A la vista de todo lo anterior, se puede concluir que la ausencia en el planeamiento municipal de una definición precisa de la estructura urbana y de una ordenación pormenorizada, tendentes ambas al fortalecimiento de los sistemas internos, unidas a la importante cuantía del crecimiento, está dando lugar, como se había enunciado, a la destrucción progresiva de las estructuras urbanas ya inicialmente frágiles.

III.2. BASE: Promover la ordenación coordinada de los núcleos urbanos.

La actual aglomeración urbana de Granada constituye un eslabón en el sistema de ciudades andaluz y, aunque su importancia es inferior a nivel español y europeo, en todos estos niveles territoriales juega un papel significativo puesto que se erige en lugar central de un extensa área de la alta Andalucía y ocupa una encrucijada de espacios de fuerte dinámica económica y social. Sus recursos naturales y humanos son la base de un proceso de acumulación nutrido por espacios periféricos del ámbito provincial y limítrofes al mismo, que han derivado en la implantación de una aglomeración urbana próxima al medio millón de habitantes repartidos en más de setenta núcleos.

Desde las fases incipientes del proceso de ocupación humana extensiva acaecido en el área de la Vega de Granada, se reproduce la riqueza y relativo equilibrio del poblamiento tradicional que se manifiesta a escala de la región andaluza (sin embargo, en las últimas dos décadas se viene asistiendo a la quiebra de este modelo al concentrarse población y actividad en la franja litoral y en las grandes ciudades del interior frente al despoblamiento y depauperación del resto del territorio andaluz). Tras la acumulación y concentración demográficas y económicas, el proceso de metropolitanización de las relaciones del sistema urbano de la Vega ha implicado, entre otros efectos, la unificación del mercado de viviendas, que alcanza su máximo exponente en la promoción urbanística que se desarrolla a través del espacio conjunto de la aglomeración. La intensidad de las transformaciones territoriales recientes, claramente protagonizadas por la expansión del suelo construido, han complejizado el sistema de asentamientos, con importante ampliación de su número, y generado diversos efectos perniciosos como proliferación exacerbada de núcleos, ocupaciones masivas de terrenos con usos residenciales -que en algunos casos conllevan dilapidación de suelos estratégicos cuando pueden ubicarse en espacios menos cualificados posicionalmente-, generación de conurbaciones, déficit paulatino de infraestructuras y dotaciones públicas, etc., cuya dinámica resulta en general negativa para los ciudadanos de la aglomeración. Estas situaciones conllevan no sólo disfuncionalidades y deseconomías de escala, sino también perjuicios medioambientales y paisajísticos, dilapidación de recursos productivos, incomodidades para el ciudadano, etc., por lo que es preciso tratar de reconducir el proceso.

Como quiera que sobre el área de la Vega se ha impuesto el sistema urbano como materialización de los principales modos de vida y producción aquí imperantes actualmente, sus elementos constitutivos, los núcleos residenciales y los integrantes del sistema económico, serán la base para la reconstrucción de la ciudad global desvertebrada o, lo que puede interpretarse aquí de igual modo, la reestructuración de la aglomeración urbana. En consecuencia, se plantea como base global de actuación la ordenación coordinada de los núcleos urbanos, para lo que es previo y necesario establecer el sistema de núcleos conformadores de la aglomeración que haga posible un escenario urbano y territorial sobre el que planificar las grandes infraestructuras y los equipamientos de nivel supramunicipal, toda vez que este aspecto resulta especialmente prioritario, no sólo para satisfacer legítimas demandas ciudadanas sino por su especial capacidad de vertebración territorial.

Es claro, pues, que tanto la definición del escenario probable, donde se adopten las cautelas necesarias para garantizar su

efectividad, como del sistema de asentamientos debe ser abordada por el Plan de Ordenación del Territorio de la Aglomeración Urbana de Granada al tratarse de una determinación básica para otras cuestiones tales como la red viaria, la jerarquización de las dotaciones, la reordenación del transporte público, la unificación de las infraestructuras del agua,...etc..

Así, la pertinente definición del viario básico y municipal por parte del planeamiento bajo pautas integradoras redundará en la reducción de los efectos perniciosos de la fragmentación de los espacios urbanos, de los grandes vacíos internos y de la ausencia de interrelaciones internúcleos o, en situaciones opuestas, de la reiteración de conurbaciones que apenas significan una mera amalgama de edificaciones, donde calles e infraestructuras interrumpen parte de sus trazados al llegar a la división administrativa municipal. A su vez, la aludida ordenación coordinada de los núcleos también puede traducirse en evitar las diferencias de densidades no justificadas (muy altas en el suelo urbano y bajas a muy bajas en el urbanizable, en términos generales); la expansión fraccionada según las lindes de los predios y no según la estructura de la ordenación, que impide la progresiva y ordenada construcción urbana en el espacio y en el tiempo; la colmatación y ocupación indiscriminada del suelo, en una clasificación muy ambiciosa que no responde coherentemente con la demanda real; o la tendencia al crecimiento en mancha de aceite sin previsión de conexiones o de sistemas generales necesarios para el futuro sostenimiento de los desarrollos, poniéndose de manifiesto la falta de articulación de las zonas de crecimiento con las preexistentes.

Por tanto, ante la evidencia de que el sistema urbano que conforma la aglomeración tiende progresivamente hacia el desorden, donde se asiste a una creación ilimitada de expectativas y tensiones urbanas, al aumento en la complejidad del sistema urbano y a la destrucción de las estructuras territoriales y municipales, la reconducción de estos procesos pasa necesariamente por la coordinación de las políticas urbanísticas municipales entre sí y con las de carácter supramunicipal. Una serie de actuaciones previas o simultáneas puede favorecer el proceso, comenzando por definir y jerarquizar el sistema de núcleos de población que conformen la aglomeración, evitando en lo posible su ampliación numérica; estableciendo el escenario posible de crecimiento de la población a medio plazo; compatibilizando la ordenación global de las áreas conurbadas; salvaguardando las áreas estratégicas por ubicación en el sistema y protegiendo las que presentan valores arqueológicos, arquitectónicos y urbanos.

Así, la protección de la estructura territorial y su asunción por el planeamiento debe quedar garantizada en el POTAUG, pues de hecho forma parte de sus determinaciones vinculantes. El sistema de comunicaciones, el sistema de espacios libres, el esquema de las infraestructuras básicas y la salvaguarda de los pasillos necesarios para su ejecución serán las determinaciones que articulen la estructura territorial de la aglomeración con las estructuras municipales a diseñar por sus respectivos planeamientos, inscribiéndose en una línea de trabajo por la que la planificación urbanística realice una ordenación pormenorizada e integra de la totalidad del suelo con destino urbano.

III.3.1. OBJETIVO: Establecer el sistema de núcleos de población de la aglomeración.

La relativa alta densidad del sistema tradicional de asentamientos de la Vega de Granada (un asentamiento por cada nueve kilómetros cuadrados de media), ha guardado relación con el sistema productivo agrario minifundista propio de estos ámbitos. Globalmente considerado, este sistema territorial ha conllevado rentabilidad social derivada de la explotación de los recursos primarios bajo un modelo de asentamiento y uso del espacio acorde con sus aptitudes y limitaciones físicas. En el caso de la Vega de Granada, y a diferencia de los otros espacios físicamente análogos, la superación total del sistema rural con la eclosión de nuevos sistemas productivos paulatinamente superpuestos (agro-industrial, urbano-industrial, terciario avanzado), impulsados por la mayor dinámica demográfica y disponibilidad de recursos económicos que durante siglos ha aportado la ciudad de Granada, constituye el punto de partida de la acusada transformación de este territorio. Todo un cúmulo de recientes procesos han ido conformando un sistema de ocupación del espacio de corte esencialmente urbano, que, siguiendo derroteros bastante ajustados al modelo de urbanización postindustrial apoyado en ámbitos de fuerte tradición agraria (caso de la mayor parte de las recientes aglomeraciones y grandes ciudades mediterráneas), ha dispersado sus elementos y estructuras por un extenso entorno agrario, e incluso forestal, desde su foco en la ciudad de Granada.

La preexistencia de un abundante poblamiento rural, que en algo más de una década ha acusado fuerte expansión y diversificación funcional en la práctica totalidad de sus núcleos, y las favorables condiciones topográficas y ambientales de la gran llanura aluvial y el piedemonte periférico han constituido las bases de una gran proliferación de núcleos que, en realidad, no termina de concretarse. Esta situación perfila un panorama preocupante por diversas razones: por un lado, la masiva y en general desordenada ocupación del espacio productivo y ambiental que amenaza con complicar aún más el sistema urbano global, incrementando sus costes de mantenimiento y sus disfunciones territoriales; por otro lado, la creciente dificultad que supone organizar un transporte metropolitano, así como prestar servicios a una población distribuida de forma tan atomizada, lo que en definitiva implica el aumento de los costes socioeconómicos. El surgimiento de nuevos núcleos de población sin otra función que la residencial es territorialmente desfavorable por la ocupación de espacios que pueden ser potencialmente estratégicos para el futuro económico del sistema y/o para darle cohesión interna; antieconómico globalmente, pues implica despilfarro de suelos de alta productividad y de unos recursos económicos escasos por definición; así como antisocial por la división progresiva de fondos públicos destinados a equipar y dar servicio a los asentamientos, cuando se arrastran déficits notorios tanto en núcleos históricos como en numerosas implantaciones recientes y consolidadas. La consecuencia lógica que se puede derivar de esta situación, bajo una óptica territorial integradora, es la necesidad de definir el sistema de asentamientos de la aglomeración, al tratarse de una determinación básica para cuestiones tales como la compleción y jerarquización de la red viaria y de las dotaciones públicas, la reordenación del transporte supramunicipal, la ubicación y trazados de las infraestructuras del agua, entre otros.

III.3.1.1 ESTRATEGIA: Señalar el actual sistema de núcleos de población que conforman el sistema urbano de la aglomeración.

En esta estrategia radica la principal virtualidad del objetivo, puesto que se trata de establecer el escenario que permita promover la ordenación coordinada de los núcleos de población, de los municipios en general, conjuntamente con las intervenciones supramunicipales encaminadas a cohesionar y estructurar el sistema de asentamientos, a través de las redes de infraestructuras y de conexión viaria, así como de un futuro sistema de espacios libres. A este respecto, interesan, por un lado, los núcleos urbanos insertos plena o parcialmente en la dinámica metropolitana; y por otro, los que superan una cierta entidad poblacional.

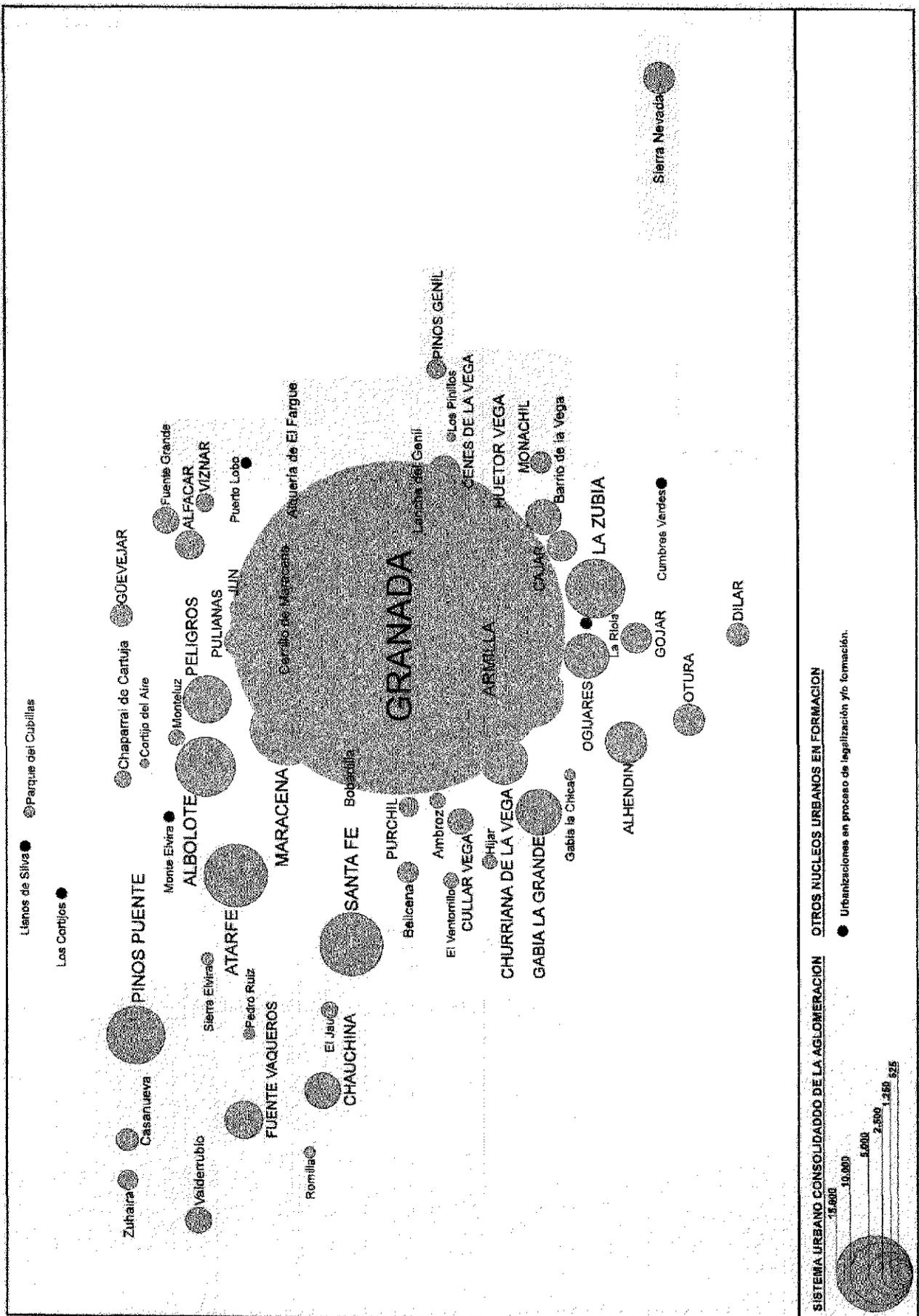
Por tanto, y como puede apreciarse en el esquema adjunto, la conformación actual del sistema urbano está compuesta por 61 núcleos de población (los treinta núcleos cabecera municipales, quince anejos de origen antiguo, diez urbanizaciones originadas en las tres últimas décadas y plenamente consolidadas y seis urbanizaciones de gran tamaño en proceso de legalización y/o formación) que deben constituir la base del sistema urbano que absorba los necesarios crecimientos a corto y medio plazo, no ampliable con nuevos emplazamientos residenciales.

III.3.1.2 ESTRATEGIA: Dictar normas vinculantes al planeamiento municipal, que limiten la creación de nuevos núcleos de población a los casos estrictamente necesarios.

La determinación de que el sistema de núcleos de población de la aglomeración urbana de Granada es de interés general de la misma y no sólo de cada uno de los municipios que la forman, implica que su alteración no puede ser competencia del planeamiento municipal, sino del Plan de Ordenación del Territorio como expresión de la voluntad y la política territorial común. Como consecuencia de lo anterior, el Plan deberá contener una normativa vinculante para el planeamiento urbanístico municipal, en el sentido de limitar la capacidad de este para prever nuevos núcleos de población no señalados por el propio Plan de Ordenación del Territorio.

III.3.1.3 ESTRATEGIA: Utilizar el sistema de núcleos de población definido como soporte de las propuestas del Plan de Ordenación del Territorio.

La fijación del sistema de núcleos de población de la aglomeración urbana, además de los efectos antes señalados sobre el planeamiento municipal, deberá ser utilizada por el Plan de Ordenación del Territorio como el soporte para la definición de la estructura general de la aglomeración (viario, infraestructuras, transportes, ...etc.), así como para el establecimiento de la distribución de equipamientos y servicios, por ser donde se concentra la población demandante de los mismos.



III.3.2. OBJETIVO: Jerarquizar el sistema urbano de la aglomeración.

En los sistemas de ciudades, tamaños diferentes de los asentamientos, especialización funcional de éstos y distinto grado de integración constituyen, entre otros, factores que pueden generar una organización jerárquica. Un sistema de asentamientos interrelacionado configura una estructura multifuncional y diversificada, donde la organización espacial interna puede estar jerarquizada si se basa en la formación de centros principales y secundarios o subcentros. En estos casos, a pesar de que el espacio urbano se presente de forma discontinua, las escasas distancias físicas existentes entre sus piezas (los núcleos del sistema urbano), la interconexión viaria y la funcionalidad complementaria de las mismas lo configuran como espacio unitario, pudiendo generar una organización espacial multicéntrica que, en teoría, favorece los procesos de difusión y la integración territorial. En consecuencia, y a tenor de las ventajas del modelo expuesto, resulta conveniente potenciar la clasificación de los asentamientos en niveles jerárquicos, es decir, según las funciones que ejercen.

Mientras a escala regional el sistema urbano andaluz perfila una estructura armónica en general (las distancias demográficas y funcionales entre cada ciudad respecto a las demás guardan proporciones bastante equilibradas), a escala subregional presenta, sin embargo, múltiples situaciones distorsionadoras. Una de las más notables es justo la aglomeración de Granada, pues la macrocefalia de su sistema urbano pone de manifiesto una estructura disarmonica: las distancias demográficas y funcionales entre la ciudad central y el resto son de enorme magnitud, a la vez que éste, aún siendo complejo por su pluralidad, ofrece gran homogeneidad demográfica general (proximidad numérica y fuerte dinámica bastante compartida). Por otro lado, si bien el sistema de asentamientos resultante asiste a una descentralización paulatina de servicios y dotaciones, como corresponde a la tercera fase propia de las áreas urbanas polinucleares una vez superadas las de concentración y desconcentración, sin embargo se encuentra escasamente jerarquizado. Entre las causas de este problema de funcionalidad territorial pueden citarse el origen y función tradicional de los asentamientos, la debilidad económica general sobre la que se ha sustentado la expansión urbanística, las características peculiares del proceso de desconcentración acaecido y la incompleta maduración del sistema urbano a fecha actual.

Así las cosas, desde la intervención pública es preciso arbitrar los mecanismos que permitan superar la actual situación de sistema monocéntrico primado (una ciudad concentra un elevado porcentaje de la población y la economía del sistema; predominio de relaciones directas y de dependencia) que caracteriza la aglomeración granadina, para alcanzar el de sistema jerarquizado, donde las relaciones de dependencia directas e indirectas se realizan a través de los diversos escalones compuestos por los centros básicos o locales, los centros intermedios y la ciudad cabecera, lo que propicia la optimización de los recursos públicos disponibles, a la vez que abunda en el proceso de descentralización de las funciones que, por razones de escala y de mejora de las condiciones sociales, pueden salir de la ciudad cabecera; esto es, procesos que favorecen la aproximación al equilibrio territorial y una verdadera funcionalidad metropolitana.

III.3.2.1 ESTRATEGIA: Diseñar un modelo de jerarquía del sistema urbano de la aglomeración, en coherencia con la situación actual y sus expectativas.

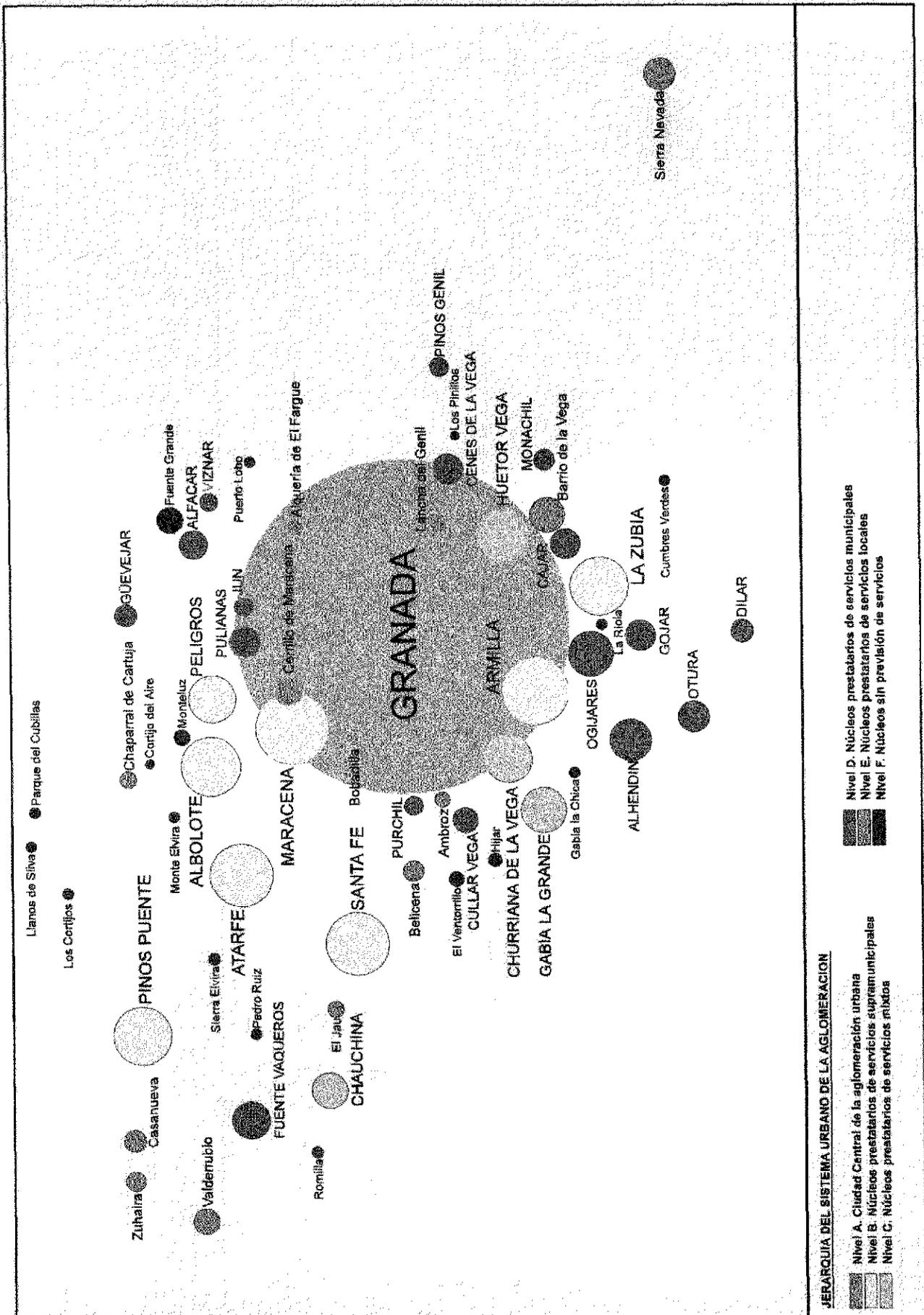
El establecimiento de la jerarquía urbana de la aglomeración precisa el diseño previo del modelo al que adscribir cada uno de los núcleos de población que se han considerado en la definición del sistema urbano. El diseño debe responder dos cuestiones básicas: de una parte, la finalidad de la jerarquización, que en este caso no es otra que la adecuada prestación de los servicios a los ciudadanos; y de otra, las características del sistema urbano, que ya han sido largamente expuestas en este documento. Con base en lo anterior, se propone un modelo distribuido en los seis niveles siguientes: Ciudad central de la aglomeración; núcleos prestatarios de servicios supramunicipales; núcleos prestatarios de servicios mixtos, es decir, con sólo algunos servicios supramunicipales; núcleos prestatarios de servicios municipales; núcleos prestatarios de servicios locales; y núcleos no prestatarios de servicios dotacionales de ningún tipo.

III.3.2.2 ESTRATEGIA: Utilizar el modelo jerárquico diseñado como base para el establecimiento de la estructura de la aglomeración.

Se propone una jerarquización en razón al nivel dotacional que requerirán los núcleos para convertirse en centros prestatarios de servicios según su peso poblacional y su localización en el sistema, estableciéndose seis conjuntos (ver esquema adjunto). Al primer nivel (A) corresponde únicamente la ciudad central de la aglomeración, Granada. La estrategia ha de centrarse, pues, en la dotación selectiva del resto de los núcleos de población. Así, en el segundo nivel (B) se incluyen los núcleos urbanos que han de asumir funciones de prestación de servicios supramunicipales; tamaño demográfico superior a 10.000 habitantes y localización estratégica en el eje de asentamientos de sentido NO-SE hacen que se incluyan en este grupo los siguientes siete núcleos: Albolote, Amilla, Atarfe, La Zubia, Maracena, Peligros, Pinos Puente y Santa Fe. El tercer nivel (C) ha de prestar, junto a servicios municipales, otros de carácter supramunicipal, aunque en menor medida que el anterior conjunto, incluyéndose otros cuatro núcleos (Chauchina, Churriana, Gaba la Grande, Huétor Vega), para de este modo satisfacer al conjunto de subáreas constituyentes de la aglomeración. El cuarto nivel (D) está compuesto por los núcleos prestatarios de servicios municipales, integrándose en el mismo el resto de los núcleos cabecera municipal del ámbito; así, los anejos (17 núcleos) y las urbanizaciones originariamente destinadas a segunda residencia (11 núcleos) se reparten los dos últimos niveles en la jerarquía, los núcleos prestatarios de servicios locales (nivel E) y los que no serán objeto de previsión de servicios (nivel F).

III.3.2.3 ESTRATEGIA: Dictar normas vinculantes y directivas para que las determinaciones del planeamiento municipal coadyuven a la implantación real del modelo de jerarquías.

El POT AUG deberá contener una normativa vinculante para el planeamiento municipal, que determine las reservas de suelo, infraestructuras y servicios a considerar en el mismo, a fin de implantar de manera efectiva la jerarquía prevista.



III.3.3. OBJETIVO: Establecer el escenario posible de crecimiento poblacional.

El escenario actual de la aglomeración se caracteriza por una fuerte y variable dinámica: cambios domiciliarios intermunicipales, relocalización continua de empresas y profesionales, unidad espacial del mercado de trabajo, elevada movilidad diaria de gran parte de la población, etc. La dinámica de los agentes privados se complementa con la variabilidad en los criterios de intervención pública: a la ausencia de ordenación global de elementos estructurantes fundamentales se agrega una cierta distorsión de la realidad con la sobreclasificación urbanística del suelo, pues ésta crea expectativas irreales que, lejos de cooperar a la progresiva ordenación del sistema urbano, lo conducen a una situación caótica al establecer una hipótesis global de implantación de más de 800.000 habitantes, con un suelo clasificado que representa una capacidad de acogida de unas 160.000 nuevas viviendas.

Esta y otras situaciones conllevan lógicos problemas de previsión y atención públicas sobre el conjunto de la aglomeración. El panorama descrito junto al desconocimiento del comportamiento demográfico de la aglomeración en su conjunto, así como de los principales sectores de actividad, no permite realizar una planificación efectiva para la ubicación de dotaciones, la remodelación del transporte público o la realización de infraestructuras. Es preciso, pues, realizar el esfuerzo de concebir un escenario previsible de comportamiento socio-demográfico de la aglomeración urbana, que permita dar coherencia a los diversos instrumentos de intervención pública, desde los globales (POTAUG) hasta los municipales, pasando por los sectoriales de las administraciones autonómica y central, para lo cual se requiere previamente una prognosis fiable tanto demográfica como de implantación de actividades económicas a medio-largo plazo.

Por otra parte, la dinámica poblacional de movimientos intermunicipales dentro de la aglomeración es tan intensa y de tanta importancia cuantitativa, que no resulta posible para cada municipio aisladamente calcular su posible evolución demográfica con un mínimo de fiabilidad en los resultados.

Finalmente, el establecimiento del escenario posible de crecimiento poblacional de la aglomeración no tiene por finalidad señalar un límite al potencial de crecimiento de los diversos municipios, ni vincular un reparto de la población, sino exclusivamente contar con una base de cálculo necesaria, como se ha indicado, tanto para el propio Plan de Ordenación del Territorio, como para otros planes o actuaciones que necesitan una prognosis de la evolución demográfica a medio y largo plazo y que en lo posible debería ser común para todos.

III.3.3.1 ESTRATEGIA: Diseñar el escenario poblacional previsible a medio y largo plazo del conjunto de la aglomeración urbana.

El cálculo de la población global de la aglomeración urbana a medio y largo plazo no tiene una especial dificultad, siempre considerando la posible variabilidad de los factores que componen su evolución, crecimiento vegetativo e inmigración. Así, se puede afirmar que la aglomeración contará con medio millón de habitantes a mediados de la próxima década. La dificultad se encuentra en realizar una prognosis de como se repartirá esta población internamente entre los distintos municipios, a la vista de la movilidad geográfica que se ha impuesto en los últimos años y que previsiblemente tenderá a aumentar en los próximos.

Los factores que condicionan la variabilidad del reparto poblacional interno de la aglomeración son difíciles de objetivar y ni siquiera es posible afirmar que se mantengan constantes a lo largo del tiempo. Si en un primer momento los factores básicos fueron la carestía de la vivienda en Granada, la existencia previa de viviendas de segunda residencia o la disposición de suelos en la corona con valores diferenciales como el paisaje, el soleamiento o el microclima, en la actualidad, se trata además de factores sociales, de la calidad de los servicios, de la accesibilidad, ...etc.

La situación es tan compleja, que ni elaborando un modelo general para la aglomeración es posible deducir con suficiente certeza cual será el comportamiento demográfico a medio y largo plazo. Por ello, se ha optado preferiblemente por el establecimiento de horquillas de población previsible en cada municipio para los años 2001 y 2011 (ver esquema adjunto).

III.3.3.2 ESTRATEGIA: Establecer un sistema de seguimiento de las previsiones realizadas y de ajuste del escenario diseñado a las circunstancias reales de cada momento.

La falta de fiabilidad de la prognosis realizada y la importancia ya explicada de contar con unas previsiones de población a medio y largo plazo, recomiendan que se establezca un sistema de seguimiento y actualización de las mismas, que permita reorientar las distintas políticas y actuaciones que se fundamentan en dichas proyecciones. Todo ello en evitación de decisiones de repercusión territorial erróneas por tal motivo.



III.3.4. OBJETIVO: Compatibilizar la ordenación global de las áreas conurbadas.

La expansión en mancha de aceite del suelo construido ha llegado frecuentemente hasta los límites político-administrativos de muchos municipios, cuando las condiciones espaciales y el modo de crecimiento ha propiciado la ocupación completa del suelo disponible. En algunos casos, la homogeneidad del soporte físico ha constituido un factor propiciatorio de tal proceso, como se pone de manifiesto, paradigmáticamente, en la denominada «Cornisa Sur». En otros casos han sido básicamente la red viaria y determinadas zonas de actividad (polígonos industriales, áreas comerciales) las causas del arrastre y consiguiente colmatación de suelos hasta materializarse la conurbación.

Este proceso, en unos casos al margen del planeamiento -es decir, fruto de actuaciones privadas no controladas por los entes públicos- y en otros casos propiciado por el mismo a fin de aprovechar ciertas inercias, determinadas infraestructuras preexistentes y/o condiciones físicas favorables, ha conllevado la formación de conurbaciones que, a pesar de haber estado controladas a través del planeamiento, paradójicamente suelen acusar deficiente vertebración en los límites intermunicipales. Por otro lado, las conurbaciones no sólo se producen con usos de suelo análogos, sino que a veces yuxtaponen usos distintos, incluso antagónicos (por ejemplo, residencial/industrial), surgiendo problemas de coexistencia y conflictos sociales latentes.

Además de los problemas funcionales más inmediatos señalados, las conurbaciones plantean problemas estructurales producidos tanto por la autonomía tipomorfológica de cada una de las tramas urbanas que contactan, pero que no se fusionan para crear una nueva, como por la insuficiencia de los elementos que forman dichas tramas (viales, servicios urbanos, ...etc.) para estructurar áreas urbanas de un tamaño para el que no han sido previstos.

Por otra parte, al tratarse de términos municipales diferentes bajo administraciones locales distintas y ordenados por varios planes urbanísticos, no existe una garantía de la coherencia de las políticas aplicadas o incluso de las determinaciones de los planes, lo que agrava la situación indicada.

En las situaciones expuestas, estos procesos de contacto que conllevan importantes variaciones en el funcionamiento urbano, redundan en incomodidades ciudadanas, incluso en deseconomías, por lo que cabe definirlos como exponentes de irracionalidad urbanística injustificada. De estos hechos se deriva la necesidad de coordinar las intervenciones públicas que tengan lugar en estas «zonas fronterizas», a fin de soslayar presumibles incompatibilidades y solventar, en la medida de lo posible, los problemas urbanísticos futuros.

III.3.4.1 ESTRATEGIA: Señalar las áreas conurbadas que deben ser objeto de tratamiento singular dentro del plan de ordenación del territorio.

Existen ya numerosos puntos donde se perfilan situaciones de conurbación incipiente, efecto derivado de la expansión sostenida que experimenta el sistema urbano; pero en cinco áreas es un hecho consolidado que se remonta años atrás (ver esquema adjunto). En todas ellas será preciso establecer un tratamiento específico para cada caso, al existir grandes diferencias entre ellas: extensión, carácter del contacto, usos del suelo, número de municipios implicados, dinámica, etc.

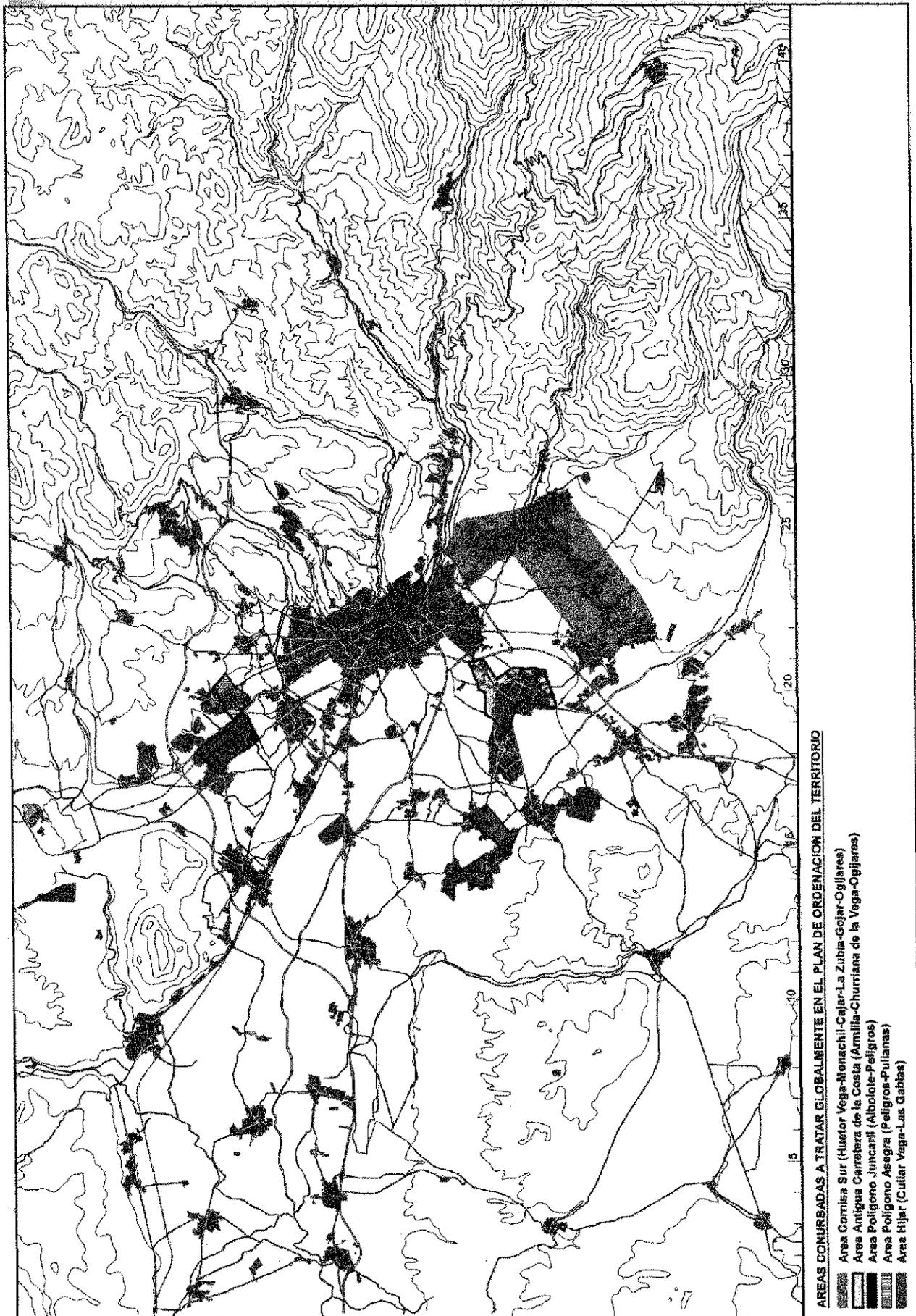
Una de las más precoces, a la vez que más extensa, es la conurbación generada en el frente del Cono de la Zubia, denominada «Cornisa Sur», que involucra claramente a seis municipios (Huétor Vega, Monachil, Cajar, La Zubia, Gójar y Ogijares), pero presenta situaciones embrionarias de prolongación tanto por su extremo oriental (Granada) como occidental (Alhendín, Armilla). Se trata de una conurbación formada esencialmente por usos urbanos residenciales, que han ido apoyándose en carreteras locales que transitan longitudinalmente por el piedemonte. Otra situación se produce en torno a la antigua carretera de la Costa, donde el extremo suroeste de la ciudad de Granada comienza a contactar con la conurbación consolidada de Armilla, Churriana y Ogijares, en un marco físico caracterizado por su práctica horizontalidad y donde se yuxtaponen usos residenciales, comerciales e industriales. Más hacia el oeste, Las Gabias y Cúllar Vega conectan en el anejo de Híjar a causa de los fuertes crecientes crecimientos producidos en años recientes y que han dado lugar a conflictos patentes. Las otras dos conurbaciones se manifiestan en el sector norte de la aglomeración, en torno a los polígonos industriales (Juncaíl y Asegra), involucrando a Peligros en ambas, en un caso contactando con suelos residenciales e industriales de Albolote y en el otro con suelos industriales de Pulianas. En cualquier caso, la expansión continua del suelo construido en toda esta zona amenaza con generar más procesos análogos.

III.3.4.2 ESTRATEGIA: Establecer unas bases de ordenación global que garanticen la compatibilidad entre las decisiones de los distintos municipios implicados.

El Plan de Ordenación del Territorio deberá contener para cada una de las áreas conurbadas unas bases de ordenación que garanticen, al menos, la coherencia de las determinaciones de los diversos planes urbanísticos implicados. Para ello, el POT AUG deberá señalar los viales, espacios públicos e infraestructuras básicos y los usos y las intensidades de los mismos, permitidos y prohibidos, que los planes municipales deban recoger en las áreas de contacto.

III.3.4.3 ESTRATEGIA: Dictar normas vinculantes que impidan la aparición de nuevas áreas conurbadas cuando no sean estrictamente necesarias.

El Plan de Ordenación del Territorio deberá contener unas normas vinculantes para el planeamiento urbanístico municipal que impidan la formación de nuevas conurbaciones, así como la forma en que éstas deban ordenarse cuando por razones territoriales no sea posible su prohibición.



III.3.5. OBJETIVO: Establecer la ordenación general de las áreas estratégicas.

En la aglomeración urbana se ha generado una morfoestructura suburbana caracterizada por una fuerte expansión del suelo construido, esencialmente de uso residencial, que hasta entrada la actual década apenas ha conllevado la implantación de actividades de apoyo a la funcionalidad del espacio como verdadera área metropolitana. Esta área urbana adolece, pues, de una defectuosa estructuración que entorpece esencialmente el funcionamiento ágil y flexible y que, en definitiva, perjudica al habitante de la aglomeración. Sin embargo, subsisten aún áreas no consolidadas por la edificación con unas condiciones espaciales que permiten atenuar déficit detectados, articular ciertas piezas del sistema, emplazar dotaciones críticas y decisivas tanto para el funcionamiento actual como para posicionar más ventajosamente la aglomeración en la competencia territorial futura; en definitiva, espacios estratégicos en el ámbito de la aglomeración urbana.

El carácter estratégico de estas localizaciones para el conjunto de la aglomeración y su innegable importancia cualitativa se enfrenta al hecho de que en todos los casos son compartidas por diversos municipios, por lo que planteamientos urbanísticos pueden ocasionar una irreversible pérdida de oportunidades en el intento de superación de las rémoras que afectan la estructura de la aglomeración. Por tanto, requieren una ordenación global y específica dentro del Plan del Ordenación del Territorio, puesto que constituyen un claro exponente de uno de sus principios básicos. Como primera medida, este objetivo propone salvaguardar las áreas estratégicas frente a potenciales ocupaciones con usos banales en relación a mejores opciones, como las actuaciones que tengan carácter integral para la reordenación general del ámbito de la aglomeración.

En efecto, las condiciones del mercado inmobiliario tienden a ocupar con usos residenciales todo el suelo urbanizable clasificado, al ser el producto con una promoción y venta más sencilla, rápida y rentable, en detrimento de otros usos, como el industrial, de demanda mucho más variable y venta más dilatada en el tiempo, exigiendo un mayor capital inmovilizado, no siempre disponible. Por otra parte, las actividades industriales ante la carencia de suelo urbanizado calificado para dicho uso, ocupan las márgenes de las carreteras de los suelos no clasificados, imposibilitando la accesibilidad a los terrenos que restan interiores.

La delimitación de áreas de interés estratégico en la actual estructuración del sistema de asentamientos está fundamentada en factores de accesibilidad general y de localización relativa en el seno de la aglomeración urbana, pero sobre todo en razón a condiciones de proximidad a áreas especialmente dinámicas y, por ende, tensionadas por usos residenciales expansivos junto a los industriales, en unos casos, y a los dotacionales en otros.

III.3.5.1 ESTRATEGIA: Señalar las áreas de interés estratégico para la aglomeración por su capacidad reestructuradora o para soportar actividades singulares.

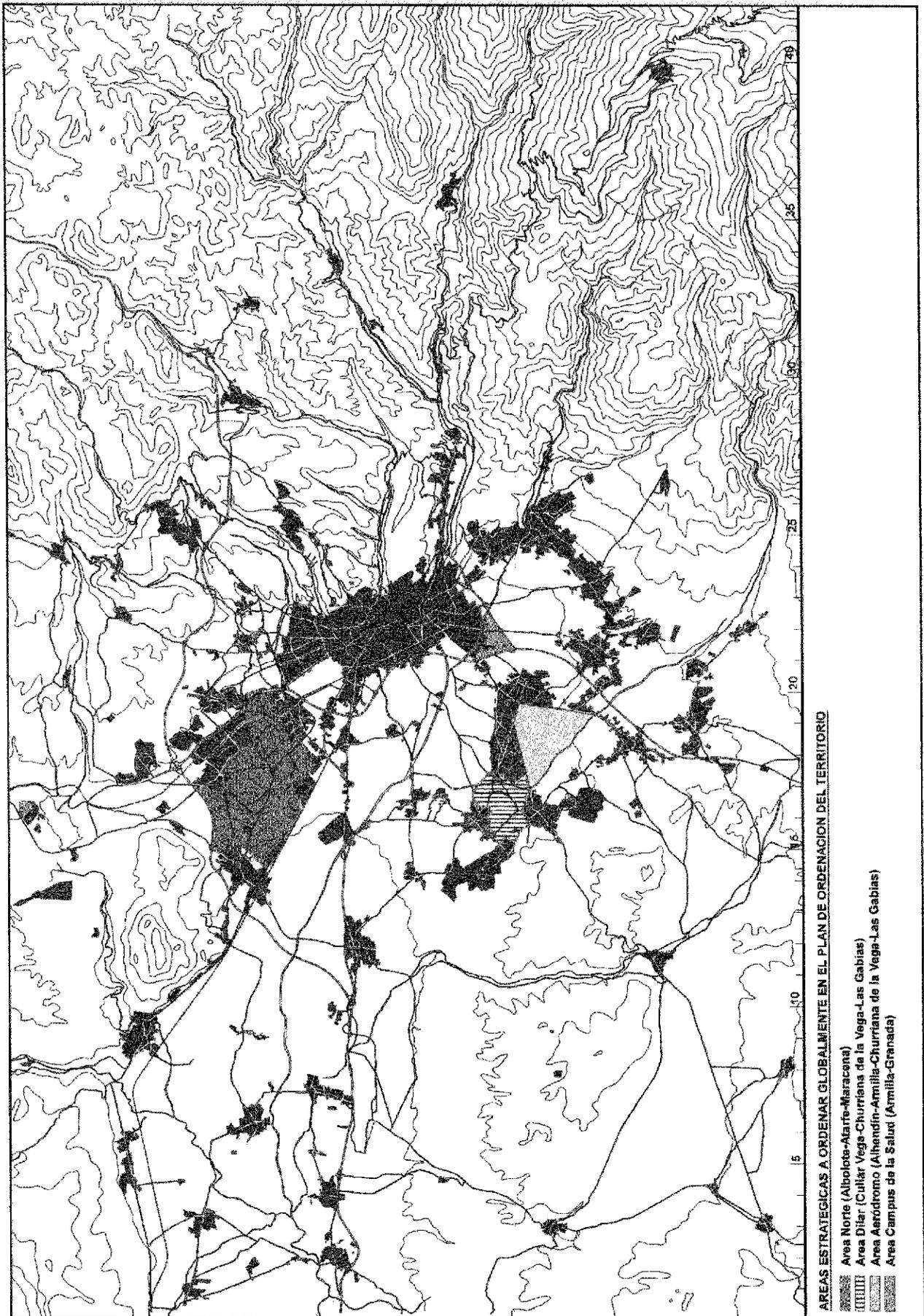
La más extensa de estas áreas se localiza en el Norte, estando constituida por un sector de vega segregado por grandes infraestructuras viarias, polígonos industriales y extensos núcleos urbanos (Albolote, Atarfe y Maracena). Actividades productivas, infraestructuras o equipamientos supramunicipales pueden ser, entre otros, usos compatibles de posible y adecuado emplazamiento en este área que se corresponde con el umbral de acceso principal de la aglomeración (A-92, CN-323, CN-432 y ferrocarril). Una segunda área se localiza en el curso bajo del río Dilar, entre los núcleos de Churiana, Gabia la Grande y Cúllar Vega, zona fuertemente tensionada en los últimos años a raíz de una cierta basculación de las operaciones inmobiliarias hacia este sector; adecuada para formar parte del conjunto de lugares que acojan servicios descentralizados de la aglomeración, también puede constituir la enrucijada óptima de viario interno y externo que transite por el lado occidental de la misma (Base 2). Circunstancias distintas son las del Aeródromo, que ocupa terrenos de los municipios de varios municipios, al este del río Dilar. La unidad y posición de este espacio respecto al sistema urbano resulta propicia para el posible establecimiento futuro de equipamientos u otros usos de nivel subregional que requieran gran extensión; el Plan en este caso deberá garantizar el mantenimiento de la unidad, impidiendo que sobre el área se adopten decisiones urbanísticas parciales por cada uno de los municipios afectados. La cuarta área se localiza en la conexión de dos grandes ejes viarios de la aglomeración: la Circunvalación (CN-323) y la Ronda Sur; constituye una zona especialmente dinámica, tensionada, en plena expansión y con altas rentas de situación donde compiten usos comerciales y residenciales con dotacionales. La acordada implantación del Campus de la Salud en este entorno ha despejado ciertas incógnitas sobre el destino del espacio, pero las actividades de arrastre que gravitan en torno al gran equipamiento han comenzado a posicionarse, por lo que es pertinente su ordenación global.

III.3.5.2 ESTRATEGIA: Establecer unas bases de ordenación global que garanticen el cumplimiento de los objetivos propuestos para cada área.

El Plan de Ordenación del Territorio deberá señalar los viales, espacios públicos e infraestructuras básicas y los usos y las intensidades de los mismos permitidos y prohibidos que los planes municipales deban recoger para dichas áreas.

III.3.5.3 ESTRATEGIA: Dictar normas vinculantes para el planeamiento municipal que impidan el proceso de urbanización, hasta tanto no se garantice el logro de los objetivos.

El Plan de Ordenación del Territorio deberá contener, además de las determinaciones antes indicadas, unas normas vinculantes para el planeamiento urbanístico municipal que impidan en estas áreas el desarrollo del planeamiento y su ejecución, hasta tanto no exista un ordenación pormenorizada que garantice el logro de los objetivos estratégicos asignados a cada una.



III.3.6. OBJETIVO: Proteger las áreas con valores arqueológicos, arquitectónicos y urbanos de interés para la aglomeración.

Entre los numerosos atractivos que reúne este espacio geográfico de la Vega de Granada y entorno inmediato, tanto en sus aspectos naturales (paisaje, condiciones ambientales) como culturales (monumentalidad, centros de investigación y artísticos), destaca su patrimonio histórico-arqueológico y arquitectónico. Esta riqueza no es rara en la región andaluza, pues numerosas poblaciones e incluso ámbitos rurales ofrecen espléndidas muestras gracias al largo y fructífero proceso de ocupación y culturización acometido por diversas y muy contrastadas civilizaciones que se han superpuesto o sucedido, según los casos, en el extenso territorio que actualmente conforma Andalucía.

Lógicamente, el ámbito de la Vega de Granada no es una excepción; antes bien es un exponente de primer orden de una brillante cultura asentada durante siglos, *la andalusí*, que durante el periodo nazarita dominó toda la alta Andalucía y algunas zonas aledañas. Pero no faltan otros vestigios relacionados con asentamientos iberos, fenicios, romanos, almohades y castellanos, estos últimos de la época de la conquista de Granada.

También están representados ciertas muestras de la llamada «arqueología industrial», de origen más reciente que los anteriores (finales del siglo XIX y principios del XX), pero de acusado interés como exponente del sistema agro-industrial que cristalizó durante varias décadas en la comarca, dejando en ella fuerte impronta territorial.

Como es bien sabido, el Patrimonio Histórico se encuentra en general en Andalucía altamente protegido tanto por los instrumentos de su propia legislación, como por los instrumentos propios del planeamiento urbanístico (planes especiales de protección, catálogos, ...etc.), por lo que no tendría sentido repetir en el Plan de Ordenación del Territorio miméticamente las protecciones ya establecidas. La finalidad de este objetivo debe ser reflexionar sobre cual es el patrimonio de interés para la aglomeración en su conjunto y no sólo para cada uno de los núcleos urbanos que la componen. Los antecedentes del sistema de asentamientos, los Conjuntos Históricos como parte importante de la herencia cultural urbana y aquellas instalaciones o edificaciones que han ayudado a constituir lo que hoy se conoce como la Comarca de la Vega, deben ser la base para inventariar el Patrimonio Histórico de interés para la aglomeración. Por otra parte, el reconocimiento de un Patrimonio Cultural común es un elemento básico para el fortalecimiento del concepto comarcal y en consecuencia, para el reconocimiento de la existencia de una comunidad.

En todos los casos y desde todas las instancias comprometidas se han de extremar las medidas que impidan la destrucción de estos vestigios que constituyen las muestras palpables del devenir histórico de la comarca. En consecuencia, con estos valores históricos y culturales, patrimonio común y legado de pasadas generaciones, es obligada su protección y, si cabe, su mejora, constituyendo un objetivo importante del Plan de Ordenación, sin perjuicio de encontrarse protegido por diversas legislaciones.

III.3.6.1 ESTRATEGIA: Inventariar el patrimonio histórico, arquitectónico y arqueológico de interés para la aglomeración.

En aplicación de los criterios antes expresados para inventariar el Patrimonio Histórico de interés para la aglomeración se señala inicialmente como constitutivo del mismo, los indicados en el esquema adjunto. El patrimonio histórico, arquitectónico y arqueológico que ofrece el ámbito de la aglomeración urbana está protagonizado por dos Conjuntos Históricos, el muy extenso y sobresaliente del casco antiguo de Granada, capitalizado por el recinto de la Alhambra y el barrio de el Albaicín, y el pequeño pero significativo casco antiguo de Santa Fe. El significado histórico y cultural de ambos está fuera de toda duda; la celebridad y repercusión económica y social del conjunto histórico granadino es de magnitudes sólo parangonables con los homólogos sevillano y cordobés dentro de Andalucía. El Plan de Ordenación del Territorio ha de considerar en toda su dimensión dichos valores.

Pero junto a estos grandes exponentes del patrimonio histórico cultural del ámbito, existen catorce casos de Bienes de Interés Cultural declarados (Iglesia Parroquial de la Encarnación en Albolote; Monasterio de la Cartuja, Ermita de San Sebastián, Alfar romano de Cartuja, Colegio Máximo, Alcázar Genil y Plaza de Toros en Granada; Fuente Torre y Baptisterio-Mausoleo en Las Gabias; Puente de la Virgen en Pinos Puente; Puertas de entrada a la ciudad, Conjunto Histórico e Iglesia Parroquial de la Encarnación en Santa Fe; Palacio del Cuzco en Viznar) y dieciséis más con expediente incoado, entre los que se incluyen edificios religiosos, baños árabes (los de Churriana de la Vega y La Zubia), pórticos, palacios, torres militares, edificios industriales decimonónicos (las fábricas azucareras de Atarfe y Santa Fe) y jardines (Casa Huerta de San Vicente en Granada y Jardines del Cuzco en Viznar).

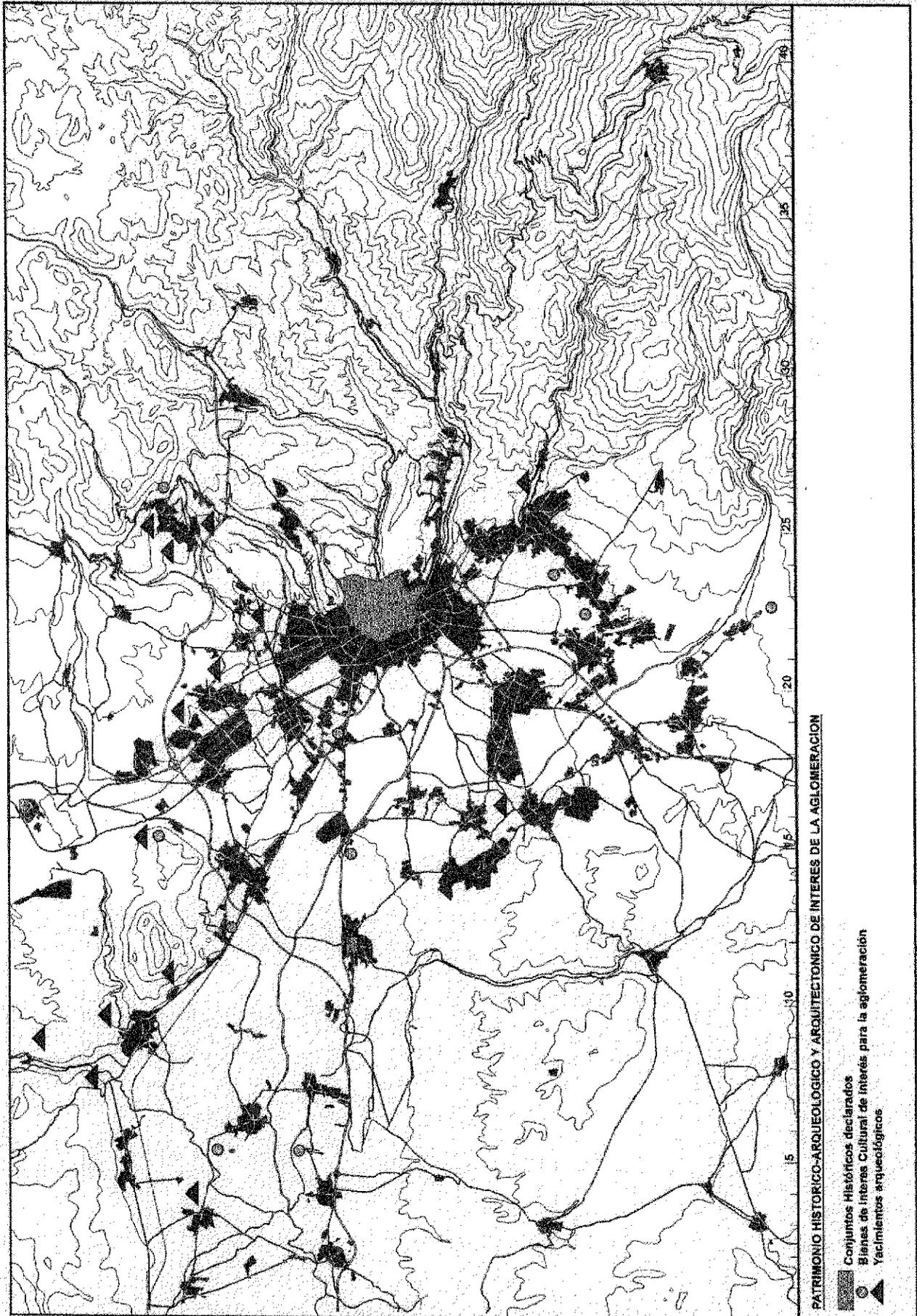
A su vez, el patrimonio arqueológico está constituido por un total de dieciséis yacimientos de diferentes épocas perfectamente señalados, entre los que destacan Minas de las Toleas (Las Gabias), Cerro de la Encina (Monachil), Cerro de San Cristóbal (Ogijares) y Cerro de los Infantes (Pinos Puente).

III.3.6.2 ESTRATEGIA: Elaborar un Catálogo y dictar normas para el mismo que impidan la destrucción o menoscabo del Patrimonio inventariado.

El Plan de Ordenación del Territorio deberá contener un Catálogo y unas normas de protección de las edificaciones, yacimientos y otros elementos inventariados, a efectos de su conservación y catalogación en el planeamiento urbanístico.

III.3.6.3 ESTRATEGIA: Diseñar, junto con los Departamentos competentes, un programa de mejora, interpretación, planificación y conocimiento del Patrimonio Cultural señalado.

El Plan de Ordenación del Territorio deberá contener un Programa de intervenciones sobre el Patrimonio inventariado, que permita su conocimientos, puesta en valor y aprecio social.



IV. SERVICIOS Y DOTACIONES.

IV.1. SÍNTESIS DEL DIAGNÓSTICO: El conjunto de los ciudadanos de la aglomeración no recibe los servicios adecuados.

Se consideran servicios a los efectos de este apartado las prestaciones formalizadas, es decir, excluidas las familiares, que posibilitan y enriquecen la vida social e individual, precisando el desplazamiento del usuario para su obtención, así como a los medios colectivos de transporte que permiten dichos desplazamientos. Estos servicios se pueden clasificar en los siguientes grupos: servicios dotacionales, ya definidos en el capítulo anterior como aquellos que están relacionados con la educación, la sanidad, la asistencia social, la práctica del deporte o el fomento de la cultura; servicios terciarios, aquellos que están relacionados con el comercio, la intermediación financiera, las prestaciones personales o a empresas, ...etc; y servicios de transporte, aquellos que garantizan el derecho a la movilidad de los ciudadanos.

Como se ha indicado anteriormente, una sociedad se considera más desarrollada conforme mejores servicios es capaz de prestar a sus miembros. Además, los servicios dotacionales y los servicios del transporte son instrumentos fundamentales para la consecución de objetivos sociales básicos como son: la igualdad de oportunidades, la redistribución de la riqueza, la justicia social, el derecho a la educación, el derecho a la salud, ...etc, por lo que se consideran servicios públicos, con independencia de que sean prestados directamente por la Administración Pública, concesionados o intervenidos. Por otra parte, aún cuando los servicios terciarios se presten generalmente en libertad de mercado, su adecuado funcionamiento es básico para el desarrollo de la vida social y de las actividades económicas, razón por la cual deben ser considerados en la ordenación territorial.

En los últimos veinte años, España en general y Andalucía en particular, han realizado un importante esfuerzo en la mejora de los servicios como factor fundamental para la modernización de la sociedad y la elevación de la calidad de vida de los ciudadanos. La ralentización del crecimiento poblacional y el descenso de los movimientos migratorios han sido factores claves para realizar esta mejora, ya que, de una parte, han permitido liberar recursos, de otra, han disminuido la presión social sobre los grandes núcleos urbanos receptores y, finalmente, han permitido las tareas de planificación sectorial. Las estrategias aplicadas para la mejora de los servicios han sido múltiples, de las cuales aquí cabe destacar dos: ampliación cuantitativa y redistribución territorial. En efecto, la unión de ambas estrategias, además de mejorar globalmente los servicios, ha permitido acercarlos al usuario facilitando así su consumo, pero también ha servido para fortalecer y jerarquizar el sistema urbano andaluz. Creación de universidades, construcción de hospitales, centros de enseñanzas medias, centros de salud, instalaciones deportivas, etc, han coadyuvado a ordenar un sistema urbano, que ha obtenido posteriormente el refuerzo de los servicios terciarios, mediante la realización de grandes y medianas superficies comerciales, sucursales bancarias, delegaciones de empresas, ...etc.

En las aglomeraciones urbanas de nivel metropolitano, los cambios de residencia y el dinamismo demográfico de la fase expansiva del proceso originan una situación nueva en las relaciones espaciales junto a la continua movilidad por motivos no sólo laborales, sino para obtener servicios, realizar gestiones y compras o acudir a espacios de ocio urbano, en una población muy plural en cuanto a segmentos de edad, niveles económicos y de educación, etc. Muchas de esas actividades tienen referencia espacial (usos urbanos del suelo) y los desplazamientos que ocasionan constituyen variables del sector terciario o de servicios, que está compuesto por un múltiple conjunto de actividades económicas y prestatarías que van desde las comerciales hasta las financieras, pasando por los servicios personales o a empresas, que normalmente se crean y explotan por el sector privado, en tanto que un buen número de servicios son gestionados y satisfechos por el sector público, alcanzando gran notoriedad en el llamado *Estado del bienestar*. Aunque no con exclusividad, en tales condiciones la política de servicios públicos está precisamente dirigida a favorecer el bienestar social, propiciando la equidad en su prestación, la eficiencia y la provisión de un determinado nivel en cuanto a cantidad, calidad y cobertura educativa, sanitaria, de transporte colectivo, asistencial o deportiva.

Sin embargo, la coincidencia en el tiempo entre las actuaciones públicas y el proceso de formación de la aglomeración urbana de Granada, en las condiciones de precariedad estructural en que se ha realizado, ha dado lugar a la aparición o agravamiento de tres aspectos negativos en la prestación de los servicios en el ámbito, que se pueden enunciar como: *inadecuación del transporte público a la ciudad funcional, falta de adecuación y jerarquización de los servicios dotacionales y excesiva concentración de los servicios terciarios en la ciudad central.*

Al tratar el uso del *transporte público* para la satisfacción de la movilidad en el capítulo anterior, sorprendía lo exiguo de su utilización para las relaciones intermunicipales en la aglomeración (19,7% de los viajes motorizados para los que tienen origen o destino Granada y 10,3% para los

viajes motorizados entre la periferia de la aglomeración). Sin embargo, al analizar la red de transporte público de la aglomeración, causa perplejidad un uso tan intenso con la característica del servicio que actualmente se presta, sólo explicable por tratarse de demanda cautiva (aquella que no tiene otro medio de satisfacer sus necesidades de movilidad), que es producto de la falta de competitividad relativa del transporte público: la ineficiencia del mismo inhibe a potenciales usuarios que prefieren en consecuencia hacer uso del vehículo propio y, recíprocamente, la limitación de usuarios a esa demanda cautiva disuade a las empresas en una mejora profunda del servicio que prestan ante la incertidumbre de la rentabilidad de la operación.

Como reiteradamente se ha expuesto, la aglomeración urbana de Granada es actualmente una ciudad funcional con una alta interrelación de su sistema urbano, a la que debería corresponder una red de transporte público que respondiera a esta situación. Contrariamente a ello, de las más de 30 líneas intermunicipales existentes sólo una no tiene como origen/destino la ciudad central, lo que supone el 0,2% del total de expediciones interurbanas. En consecuencia, la red se puede describir como absolutamente radial, manteniendo el esquema funcional previo al proceso de aglomeración.

Las 31 líneas son prestadas por 11 empresas que se distribuyen los distintos corredores radiales de manera casi aleatoria. La cantidad de expediciones de cada empresa varía entre las 162 de Tranvías Eléctricos de Granada, S.A. y las 2 de una pequeña empresa del sector. El parque de vehículos asignado por las empresas es de 58 autobuses, cuya edad media es de 10 años, si bien 20 de ellos sobrepasan los 16 años en servicio. El número de plazas ofertadas por habitante varía de los 0,12 de Chauchina a los 0,64 de Cenes de la Vega, siendo la media de 0,25. La longitud media de las líneas en el ámbito de la aglomeración es de poco más de 10 Km., que se cubren en una velocidad media de 25 Km/hora, resultando un tiempo de viaje próximo a la media hora. El precio del viaje varía entre las 80 pts. para los municipios de las Subáreas Central y Sur y las aproximadamente 145 pts. de los municipios más alejados de las Subáreas Norte y Oeste.

La mayor parte de los finales de línea están concentrados en los bordes norte y sur del espacio central de la ciudad de Granada, tres puntos en cada uno de los dos extremos, precisamente en los entornos respectivos de las áreas de convergencia de los dos haces viarios que de manera radial parten hacia el exterior. Así, en el entorno de la Avenida de la Constitución tienen parada algo menos del 40% de las expediciones totales (las correspondientes a las radiales norte) y en el entorno del Paseo del Salón el 60% restante (las correspondientes a las radiales sur). Ninguna línea cruza el eje formado por Gran Vía-Reyes Católicos, que queda reservado para el transporte urbano de Granada. Contrariamente a lo que podría parecer por la fragmentación espacial de los servicios de transporte, no se producen intercambios entre la red interurbana y la red urbana de autobuses, siendo así los viajes exclusivamente monoetapa.

La red municipal de Granada se compone de 15 líneas prestadas por un total de 65 vehículos, estando concesionado el servicio desde hace más de 30 años a una empresa privada (Rober S.A.). La estructura de líneas es norte-sur, enlazando puntos extremos de ambas áreas urbanas, a las que se suma una línea circular intermedia, más algunas con destino a pedanías y barriadas. Este tipo de red obliga al paso de más de cuarenta autobuses por hora y sentido por el eje Gran Vía-Reyes Católicos, cuya saturación disminuye la velocidad comercial media a 11,6 Km/hora, inferior a la de ciudades con más habitantes tales como Madrid (14,4 Km/hora), Barcelona (13,3 Km/hora), Valencia (12,9 Km/hora) o Sevilla (12,8 Km/hora). Como consecuencia de ello, el tiempo medio de viaje es de 25 minutos, muy similar al del transporte interurbano.

En definitiva, se puede afirmar que en el ámbito de la aglomeración existen 32 redes de transporte público (31 intermunicipales correspondientes a las líneas existentes y 1 urbana correspondiente al municipio de Granada), que no llegan a constituir un sistema integrado que responda a las demandas de los ciudadanos. Esta falta de adecuación está produciendo una serie de efectos perversos que ponen en riesgo el funcionamiento del sistema urbano. Entre los que ejercen una mayor incidencia destacan: el servicio público de transportes no es competitivo con el vehículo privado, quedando casi exclusivamente limitado su uso a la demanda cautiva; el uso del vehículo privado es inusualmente elevado sobre todo para los movimientos intermunicipales, que llegan a suponer el 41,9% de los viajes motorizados de la ciudad de Granada, donde existen problemas graves de congestión de tráfico en toda el área central (fundamentalmente en Reyes Católicos y Gran Vía, pero también en calle Elvira, Ángel Ganiwet, Recogidas, ...etc), provocando una acelerada degradación ambiental en zonas de valor histórico, artístico y arquitectónico; las demandas de aparcamiento generadas por los vehículos privados están obligando a la realización de actuaciones en el centro urbano de Granada que, a medio-largo plazo, tenderán a incrementar el problema de congestión, además de ser contradictorias con la política general de restricción del tráfico privado en las zonas históricas; la falta de adecuación del servicio de transporte interurbano que debido a su carácter radial, introduce una dificultad añadida a la consolidación de núcleos urbanos intermedios que mitigan la presión sobre la ciudad central de demanda de servicios y que permitan acercar éstos a los usuarios, como se verá posteriormente.

Otra deficiencia reseñable es el servicio de autotaxis, cuyas prestaciones suponen el 7% de los viajes en transporte público, con un total superior a los 9.000 diarios. Este servicio continúa estando fragmentado por términos municipales, como si las funciones urbanas siguieran así distribuidas y cuando más de dos quintas partes de los viajes motorizados totales de la aglomeración tienen carácter intermunicipal. Esta disfuncionalidad alcanza su máxima expresión en el servicio al Aeropuerto, donde sólo pueden recoger pasajeros los autotaxis de Chauchina y Santa Fe por estar la terminal enclavada en dichos términos municipales.

Las actividades turísticas y recreativas más específicas de la aglomeración incorporan dos nuevos problemas al servicio público de transportes: de una parte, la accesibilidad al conjunto de la Alhambra, cuya posición urbana y las características singulares del entorno han exigido una solución propia, actualmente implantada de forma experimental; y de otra, la accesibilidad a la Estación de Esquí de Sierra Nevada, tanto desde la ciudad central, como desde los nudos del sistema exterior de transportes de la aglomeración (Aeropuerto, Estación de FF.CC. y Estación de Autobuses). Esta última cuestión se encuentra actualmente sin resolver, suponiendo una dificultad para la promoción exterior de las instalaciones.

Al analizar los **servicios dotacionales** se pone de manifiesto la dificultad que las características del sistema urbano del ámbito imponían para su correcta prestación: preeminencia de la ciudad central, homogeneidad de la periferia y reducido tamaño poblacional constituían algunos de los problemas principales. El diagnóstico realizado del sistema de comunicaciones y del servicio de transporte público ha evidenciado su falta de adecuación a la ciudad funcional, al mantener ambas las condiciones previas al proceso de aglomeración, es decir, la absoluta centralidad de Granada, frente a la integración urbana global que se constata actualmente.

Por otra parte, las condiciones generales de estabilidad poblacional basadas en la ralentización del crecimiento y el descenso de los movimientos migratorios, que con carácter general han permitido la mejora de los servicios para el ámbito en su conjunto, no se constata cuando se analizan los diferentes sectores de la aglomeración. Igualmente, algunas subáreas (Subárea Sur y Dilar) han tendido a un crecimiento poblacional decenal superior al 30% con una distribución entre crecimiento vegetativo e inmigración del 20% y 85% respectivamente. Asimismo, respecto a la forma del crecimiento urbano, éste se ha producido en unos casos por reconversión de áreas de segunda residencia infradotadas y en otros casos por la creación de nuevos núcleos de población, que han venido a producir una mayor complejidad del sistema urbano. Efectivamente, si la periferia de la aglomeración ya presenta un importante grado de complejidad con 29 municipios de una población media de algo más de 5.000 habitantes, el sistema de poblamiento se compone de 66 núcleos de población, de los cuales 49 superan los 250 habitantes, debiendo considerarse como demandantes de dotaciones.

En la periferia de la aglomeración existen actualmente más de 320 centros dotacionales, distribuidos sectorialmente en 88 escolares, 54 deportivos, 39 sanitarios, 13 asistenciales, 68 culturales...etc. y espacialmente en 47 núcleos, de los cuales 42 cuentan con equipamiento escolar, 34 con deportivo, 36 con sanitario, 10 con asistencial y 35 con cultural. Es decir, existe una amplia cobertura de los servicios básicos (educación primaria, deportivo, consultorio sanitario y centros culturales elementales), que abarcan a los núcleos cabeceras y a los núcleos secundarios históricos.

Cuantitativamente, ya se constató que los servicios dotacionales superaban en general los estándares mínimos, sin embargo, ello no es totalmente cierto, ya que el equipamiento deportivo supone el 40% de la superficie total dotacional, mientras que cultural, sanitario y asistencial apenas llegan al 25% en los núcleos de menos de 5.000 habitantes y al 9% en los que superan dicha población, siendo este desequilibrio especialmente importante en las subáreas con mayor crecimiento en los últimos años (Subáreas Sur y Dilar). Del mismo modo la periferia de la aglomeración sólo cubre el 62% de los puestos escolares necesarios para su población residente, siendo lo habitual que los municipios no alcancen el 50%, excepto en Atarfe, Pinos Puente y Santa Fe, núcleos históricamente consolidados y cuyo crecimiento poblacional medio en el último decenio no ha superado el 10%.

A nivel supramunicipal, la dependencia de los municipios de la periferia de la aglomeración respecto a la ciudad central, para la obtención de los servicios dotacionales de rango intermedio, sigue siendo masiva. Educación secundaria, práctica de deportes menos frecuentes, asistencia sanitaria, asistencia social, actividad cultural...etc. no han logrado constituir un sistema jerárquicamente distribuido en el ámbito, y aún cuando algunas de las piezas que lo conforman (centros de enseñanza secundaria, polideportivos, centros de salud...etc.) se ubican descentralizadamente en municipios como Atarfe, Armilla, La Zúbia, Maracena, Pinos Puente o Santa Fe, éstos no han logrado consolidar un papel de prestatarios de servicios, que sigue manteniendo casi en exclusiva la ciudad central. Esta situación viene motivada fundamentalmente por cuatro causas: la radialidad del sistema de comunicaciones y la falta de adecuación del servicio de transporte colectivo que refuerzan la accesibilidad hacia Granada, negándose a cualquier otro núcleo; la falta de concentración de las dotaciones de rango intermedio en algunos núcleos seleccionados específicamente para ello; la inadecuada posición de algunos servicios descentralizados en los núcleos; y finalmente, la concentración de empleo y servicios terciarios que sigue manteniendo la ciudad central.

Abundando en los problemas de este espacio, un síntoma patológico clásico de los sistemas urbanos poco desarrollados es la concentración de los **servicios terciarios** en la ciudad central. Este aspecto en la aglomeración urbana de Granada reviste una especial gravedad por una serie de circunstancias, tales como el peso del sector terciario respecto al volumen total de empleo de la aglomeración; la concentración del mismo dentro de la zona centro de la ciudad de Granada; el carácter histórico de más de la mitad de la zona central; la enorme densidad de población residente en dicha zona, que supone una cuarta parte del total de la población del ámbito; la debilidad de la estructura urbana de la zona central para soportar el tráfico rodado y aparcamiento; el carácter de paso obligado norte-sur para las relaciones interzonales de Granada e intermunicipales de la aglomeración, ...etc.

Las causas de esta concentración de los servicios terciarios hay que buscarlas, de una parte, en una tradición histórica cuya ruptura es enormemente compleja y precisa de políticas urbanas específicas para forzarla; y de otra, en la propia estructura urbana, en la que la topología radial de la red viaria conecta la accesibilidad general sobre una pequeña zona central, hurtándose al resto del ámbito. En este sentido, el mantenimiento de la topología de la red viaria, contemplado anteriormente, y su falta de adecuación a las condiciones funcionales del sistema urbano transformado, así como la inadecuación del servicio de transporte público, coadyuvan a que se prolongue e incluso se agudice paulatinamente la excesiva concentración del terciario.

Con el análisis de las actividades económicas y su distribución dentro del ámbito de la aglomeración urbana, se comprueba que el 85,5% del empleo en servicios se acumula en la ciudad central, índice que baja levemente al 83,5% si se excluyen los servicios públicos, cuyo enorme volumen (superior al 50%) ya se comentó en su momento. Esta concentración supera el 90% en los subsectores de hostelería, servicios a empresas, alquileres, limpieza, servicios personales, comunicaciones y servicios financieros, alcanzando el 80% en el comercio minorista y en los servicios sociales.

Desde el punto de vista de la periferia de la aglomeración, el excesivo agrupamiento de los servicios terciarios impone unas servidumbres que se traducen en: mantenimiento e intensificación de la dependencia de los municipios de la periferia respecto a la ciudad central; incremento innecesario de la movilidad para la obtención de servicios terciarios básicos; falta de activación urbana de los municipios que progresivamente se constituyen como núcleos "dormitorio"; dificultad para concentrar otro tipo de servicios, como los dotacionales, cuando resultan insoslayables los desplazamientos a la ciudad central, para cualquier gestión...etc.

Para Granada municipio la situación tampoco es favorable, ya que los usos terciarios se concentran en más de sus tres cuartas partes sobre la zona centro, agrupando el 45% del empleo total de la aglomeración y el 65% del municipal. Por este motivo, la zona centro participa en el 52% de los viajes totales internos de Granada y, modalmente, en el 56% de los a pie y en el 44% en vehículo privado y transporte público, es decir de los motorizados en general. Respecto al resto de la aglomeración esta zona participa en el 54%. Del total de viajes entre periferia y ciudad central, en el 55% de los motorizados.

Por otra parte, como se ha mencionado, la mitad de la zona centro es conjunto histórico de alto valor cultural, artístico y arquitectónico, cuya trama urbana no es adecuada para soportar índices de actividad tan altos. Todo ello conlleva una serie de consecuencias muy negativas, como son: variaciones de la actividad urbana a lo largo del día, que pasa de la super actividad de las horas comerciales al abandono fuera de dicho horario; excesivo tensionamiento sobre la edificación tradicional para la ubicación de comercios y oficinas; congestión del tráfico rodado; demanda de aparcamientos imposible de satisfacer; pérdida de calidad ambiental; invasión de espacios de valor cultural por el vehículo privado; daños sobre edificaciones monumentales...etc. En definitiva, efectos negativos tanto económica como social y culturalmente.

Modificar esta situación es especialmente compleja en la aglomeración urbana de Granada por la homogeneidad de los núcleos de población que la componen y la propia morfología del sistema urbano, a lo que se agrega la participación del sistema de libre mercado en el desarrollo de la mayor parte de las actividades terciarias.

IV.2. BASE: Garantizar la prestación adecuada de dotaciones y servicios a los ciudadanos.

Las dotaciones y servicios han constituido tradicionalmente variables vinculadas al desarrollo económico y al bienestar humano. En las primeras etapas de su análisis sistemático se consideraban como buenos indicadores de centralidad y nivel jerárquico de los asentamientos; pero en la actualidad rigen más los principios de eficiencia económica y de equidad (mejora en la distribución socio-espacial de los servicios), así como de equidistribución de los efectos generados por ciertos equipamientos. Así pues, procurar garantizar desde instancias públicas la prestación adecuada de dotaciones y servicios a un territorio determinado requiere partir de estas consideraciones generales.

Sin embargo, en el diagnóstico de la aglomeración urbana de Granada se detecta un cierto distanciamiento al modelo óptimo, pues el conjunto de los ciudadanos no recibe los servicios necesarios o no están ofrecidos del modo más adecuado posible. Ahora bien, los problemas detectados y susceptibles de solución en plazo razonable son, por un lado, la relativa insuficiencia en la prestación de ciertos servicios por causa de sobre o infrautilización, o bien de ubicación inapropiada a la actual disposición espacial de los usos del suelo; y por otro lado, la dinámica concentradora del modelo *centro-periferia* que aún domina en la aglomeración. En esta Base se apuesta, pues, por introducir las medidas que garanticen su prestación adecuada. Cinco de los seis objetivos propuestos giran en torno a servicios y dotaciones públicas relativas a transporte supramunicipal, equipamientos básicos y dotaciones generales de la aglomeración, en tanto que el último incide sobre todo en los servicios terciarios tanto del sector público como del privado, donde la intervención del POTAUG se centraría únicamente en posibilitar o favorecer la desconcentración de los mismos.

Así, en primer lugar se abordan las principales cuestiones relacionadas con el transporte colectivo. En la actualidad, y en términos generales, el tráfico de las grandes ciudades y aglomeraciones urbanas se erige como un problema de primera magnitud por la diversidad e intensidad de los flujos establecidos. En el origen de los problemas de movilidad en las áreas urbanas se encuentra su propia configuración según la distribución de los usos y los sistemas funcionales, puesto que la localización de los puntos de origen de los desplazamientos (zonas residenciales) y de los puntos de destino (lugares de trabajo, de comercio, de enseñanza, de actividades sociales...), interrelacionados a través de un viario específico, condicionan los desplazamientos. Así, la política urbanística debe definir las estructuras urbanas y el emplazamiento de las zonas residenciales, de las zonas de trabajo y de los equipamientos, junto con el diseño de las vías de comunicación. Por tanto, la ordenación del territorio y el urbanismo deben contemplar el sistema de transportes no sólo como fórmula para resolver los problemas de movilidad, sino como elemento estructurante del espacio.

El segundo gran bloque de actuaciones gira en torno a los equipamientos públicos, la necesidad de coordinarlos en función de la jerarquía urbana de la aglomeración y la también necesaria previsión de reservas de suelo para el emplazamiento tanto de los equipamientos básicos municipales aún no resueltos, como de las dotaciones generales destinadas al conjunto de la aglomeración

urbana. La mejora en la prestación de los servicios dotacionales requiere múltiples e interrelacionadas líneas de actuación, algunas de ellas propuestas en la Base 2 (ampliación, mejora y coordinación del trazado de la red viaria) y Base 3 (freno a la creación de nuevos núcleos de población demandantes de servicios y jerarquización del sistema urbano de la aglomeración), y otras, como el replanteamiento del servicio de transporte público, abordadas en esta misma. Unas y otras constituyen acciones complementarias para el fomento de una política de mejora, ampliación y reequilibrio de los servicios básicos por núcleos y de ubicación de equipamientos supramunicipales, de forma que se apoyen los núcleos cuya posición espacial, tradición histórica y entidad poblacional les permiten ser prestatarios de servicios.

La consideración por el POTAUG de los equipamientos previstos por las Administraciones competentes en materia de sanidad, educación, deporte, asistencia, etc. conlleva reivindicar la necesaria coordinación entre las planificaciones sectoriales y territoriales. En cuanto a la coordinación con el planeamiento urbanístico en materia de dotaciones municipales, igualmente necesaria para la optimización de los esfuerzos, tiene un buen respaldo en el establecimiento a medio plazo del "Mapa" de servicios dotacionales territorializados. Finalmente, las implicaciones existentes entre los servicios supramunicipales y las dotaciones generales de la aglomeración que prevea el POTAUG requiere una ubicación conforme con la estructura territorial que el mismo proponga.

En conclusión, la mejora de los servicios dotacionales pasan por las siguientes líneas de actuación: frenar la creación de nuevos núcleos de población demandantes de servicios; fomentar una política de mejora y ampliación y reequilibrio de los servicios básicos por núcleos; coordinar el trazado de la red viaria, el replanteamiento del servicio de transporte público y la ubicación de los equipamientos supramunicipales, de forma que se apoyen los núcleos cuya posición espacial, tradición histórica y entidad poblacional les permiten ser prestatarios de servicios. En este sentido, las subáreas propuestas desde la fase de diagnóstico (Central, Sur, Este, Oeste y Dilar) deben constituir el escalón intermedio del que actualmente carece la aglomeración urbana.

Finalmente, la descentralización de los servicios terciarios constituye otro objetivo importante del POTAUG, por cuanto su actual estado, además de suponer un freno a su propio crecimiento, conlleva consecuencias muy negativas de carácter ambiental para el valioso entorno urbano en el que se concentra.

Como quiera que gran parte de la actividad terciaria se desarrolla en condiciones de libre mercado, las políticas de intervención no pueden ser directas sino inducidas mediante otras políticas públicas, que básicamente habrían de conducir a la mejora de la accesibilidad en el ámbito mediante el trazado de la red viaria propia de la aglomeración; la reordenación del servicio de transportes, disminuyendo su radialidad para potenciar otras zonas; y finalmente, la concentración parcial en estas zonas de otros servicios públicos y dotacionales que apoyen el proceso de descentralización.

IV.3.1. OBJETIVO: Adecuar el transporte público supramunicipal a la demanda de los ciudadanos.

El transporte público supramunicipal es un servicio básico para el adecuado funcionamiento de cualquier aglomeración urbana. Su buen funcionamiento optimiza la movilidad, puesto que reduce la utilización del vehículo privado y la consiguiente saturación de las vías de comunicación y, por lo demás, supone una mejora de la calidad de vida de los ciudadanos al mitigar el estrés del tráfico y reducir los costos netos de transporte, los gastos energéticos y las emisiones globales de gases contaminantes. Ahora bien, la prestación del servicio del transporte colectivo en la aglomeración urbana de Granada no se ajusta a las actuales demandas ciudadanas, como se ha puesto de manifiesto en el diagnóstico, si bien ha de quedar claro que la insatisfactoria prestación del servicio es sobre todo cualitativa y de eficiencia respecto a recorridos, frecuencias, interconexiones, etc.; de hecho, salvo algunas líneas deficitarias en horas punta, buena parte de las expediciones no completan la oferta de plazas, en una satisfacción de este segmento de movilidad que apenas supone el 12% de los desplazamientos totales de la aglomeración (en el fondo de este dato se encuentra la falta efectiva de competitividad relativa del transporte público).

La verificación de los desajustes observados conlleva plantear como objetivo esencial la adecuación de los servicios del transporte público por carretera a las demandas cualitativas detectadas en la actualidad. Asimismo, han de ser solventados los déficits que acusan determinados espacios en cuanto a número de plazas disponibles. En consecuencia, la reordenación del transporte colectivo requiere que éste sea concebido como servicio integrado que ha de satisfacer múltiples solicitudes, de distinto signo y frecuencia, a través de rutas coherentes con la disposición de los núcleos de población y los flujos de movilidad actualmente establecidos y en proceso de generación (para más adelante quedan las actuaciones encaminadas a diversificar los modos e implantar los que son de plataforma reservada).

La transformación del actual servicio de transporte público a un sistema integrado, aún exigiendo la realización o mejora previa de algunas infraestructuras viarias (objetivo siguiente), requiere el replanteamiento global de la gestión que se realiza actualmente del mismo, para adecuarla a la integración funcional del sistema urbano de la aglomeración, única forma de satisfacer las demandas de los ciudadanos habitantes del ámbito. No es económica ni socialmente aceptable el mantenimiento por más tiempo de esta disfunción entre movilidad y transporte colectivo, por lo que a este respecto se requiere una decidida actuación pública de ordenación del transporte en consonancia con el resto de objetivos para la ordenación de la aglomeración urbana.

Por otra parte, sin la adecuación del transporte público no es posible llevar a cabo políticas más complejas que redistribuyan las centralidades en el ámbito y que logren disminuir la presión que actualmente soporta la ciudad central por parte de los municipios de la periferia, a la vez que enriquezca y diversifique las actividades de éstos, mejorando la calidad de vida general.

IV.3.1.1. ESTRATEGIA: Adoptar el transporte público por carretera como el medio principal de satisfacción de la demanda de movilidad intermunicipal de los ciudadanos.

Como criterio general en materia de transporte público, puede afirmarse que es preferible su diversificación modal a la adopción de un sólo medio de manera exclusiva. Sin perjuicio del criterio anterior, las características del ámbito recomiendan optar, al menos en las circunstancias actuales, por el autobús como medio principal para la satisfacción de la demanda de movilidad intermunicipal. En efecto, la distribución geográfica de los núcleos de población, la cuantía poblacional de éstos, que en su inmensa mayoría no superan los 5.000 habitantes y su baja densidad en general, harían ineficiente, tanto desde el punto de vista económico como social, la implantación en estas condiciones de cualquier sistema que precisara una infraestructura propia y exclusiva, ya que la demanda potencial en ningún caso cubriría más de una cuarta parte de la oferta disponible. Sin perjuicio de lo anterior, se considera inicialmente viable a medio plazo la posibilidad de alguna línea de transporte en plataforma reservada, como metro ligero o tranvía.

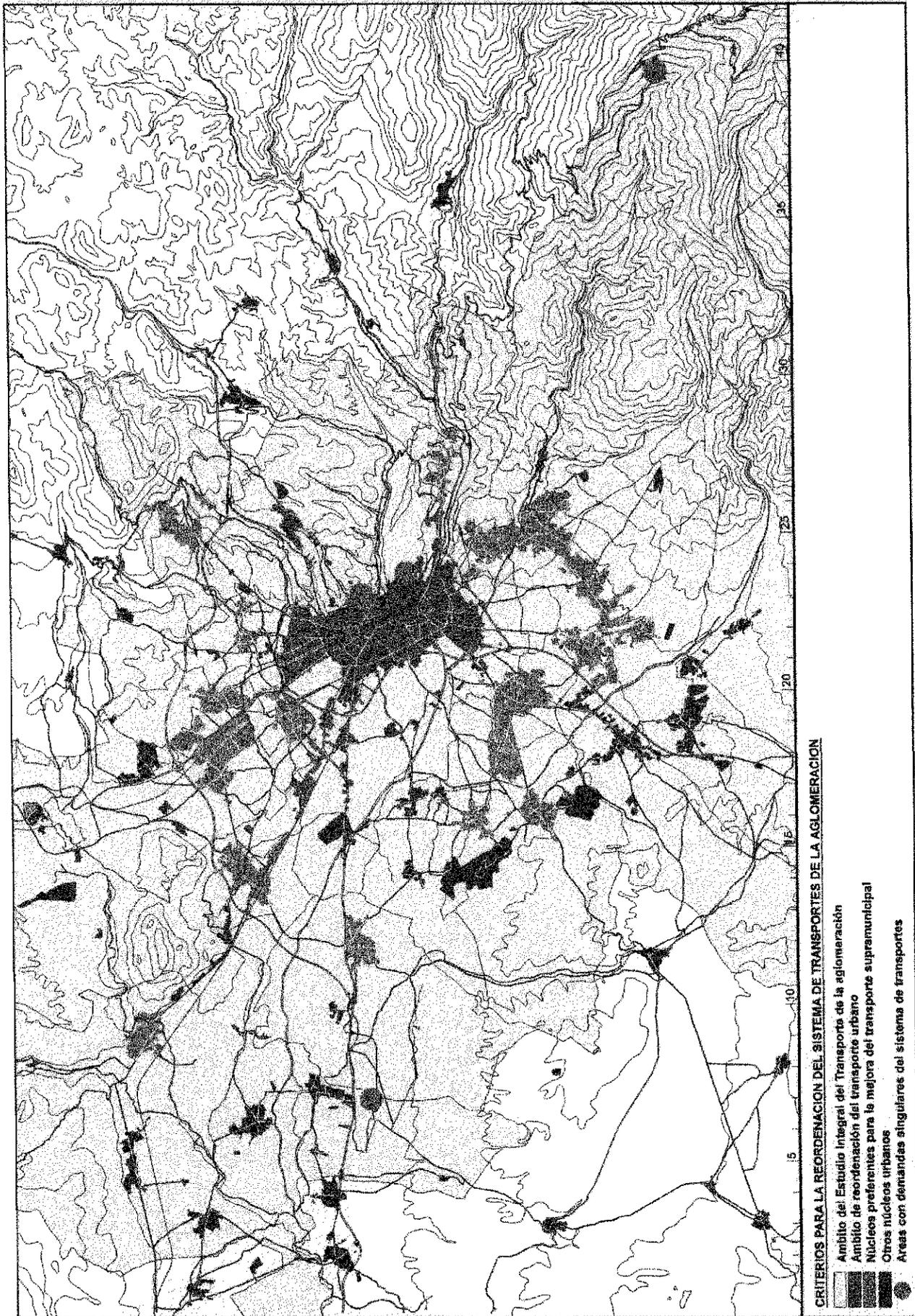
Para la implantación del sistema de transporte público integrado el ámbito a considerar debe ser el de la totalidad de la aglomeración urbana. Dentro de este espacio, se establecen tres criterios que han de guiar la reordenación del sistema: la conexión del transporte interurbano con el transporte urbano, con el reajuste que este último precise; la determinación de los núcleos preferentes para la mejora del sistema supramunicipal, bien por ser los mayores demandantes actuales de movilidad, o bien por su interrelación con otras políticas territoriales propuestas; finalmente, el nuevo sistema deberá resolver la accesibilidad a determinadas áreas singulares: el aeropuerto, la estación de esquí, el recinto monumental de la Alhambra y el Generalife y el barrio del Albaicín.

IV.3.1.2. ESTRATEGIA: Realizar un estudio integral de movilidad de la aglomeración que proponga la red de transporte público más conveniente para las nuevas demandas.

La complejidad administrativa, del sistema de núcleos de población y de la distribución de actividades dentro de la aglomeración urbana exigen la realización de un Estudio Integral de la Movilidad en la aglomeración urbana, que permita proponer con el máximo conocimiento y rigor técnico el sistema de transporte más adecuado para satisfacer la demanda de movilidad de los ciudadanos. Deberá ser en este Estudio donde se analice y proponga la viabilidad de la implantación de modos de transporte en plataforma reservada.

IV.3.1.3. ESTRATEGIA: Implementar el Plan Intermodal de la aglomeración a partir de los resultados del estudio, si fuera necesario para la aplicación de sus conclusiones.

Como resultado del estudio citado y si fuera necesario para la materialización de sus conclusiones, se implementará el Plan Intermodal de la Aglomeración Urbana de Granada, de conformidad con la Ley de Ordenación del Transporte Terrestre.



IV.3.2. OBJETIVO: Mejorar y adecuar los canales principales de transporte público.

Uno de los factores básicos en el funcionamiento del transporte es la calidad y capacidad de la infraestructura fija por la cual discurren. En el caso de la aglomeración urbana de Granada, es necesario indicar que su responsabilidad sobre la inadecuación del servicio de transporte público intermunicipal es muy relativa, debiéndose aquella, en general, a los recorridos, horarios, plazas ofertadas, tarifas, ...etc.

Por otra parte, aunque algunos tramos del sistema viario de la aglomeración diseñado (Base 2) puedan ser utilizados por el transporte público, normalmente, este seguirá discurrendo por el viario preexistente, que es donde se localizan los núcleos de población y por tanto los demandantes del servicio. Sin perjuicio de lo anterior, la ejecución progresiva del sistema viario traerá como consecuencia, entre otras, la paulatina disminución de la intensidad de uso por el vehículo privado del viario actual, naturalmente de menor capacidad, más inseguro y más lento que el propuesto.

En este contexto, el objetivo marcado pretende aprovechar las circunstancias favorables de rediseño del sistema de transporte público y disminución de la intensidad de uso del viario local-supramunicipal por el vehículo privado, gracias a la construcción de la red viaria de nivel aglomeración, para mejorar y adecuar los canales viarios que aquel deba utilizar preferentemente, siguiendo para ello criterios de especialización, seguridad, velocidad y comodidad.

IV.3.2.1. ESTRATEGIA: Determinar, a partir de la estructura territorial y de los resultados del estudio integral del transporte, los canales principales que han de soportar el servicio.

El señalamiento de los canales principales sobre los cuales debe discurrir el transporte público depende de dos factores básicos: de una parte, de la estructura territorial de la aglomeración, tanto de la actual, como de la que se pretende potenciar desde el Plan de Ordenación del Territorio, es decir, de la entidad, características y funciones de los núcleos de población y del sistema viario que los relaciona; y de otra parte, de la movilidad actual y previsible y del diseño del sistema de transportes que se realice desde el estudio integral del transporte, con criterios de calidad del servicio, funcionalidad y economía. Además de los canales, es necesario señalar cuales han de ser los principales nodos del servicio, entendiéndose por tales, aquellos puntos de la aglomeración donde se concentran las distintas líneas de transporte y por tanto, donde deben producirse los intercambios entre ellas. Estos nodos han de considerarse en dos sentidos: como puntos de una especial accesibilidad y en consecuencia especialmente aptos para la localización de servicios públicos y privados; y como demandantes de una infraestructura específica que les permita cumplir su función intercambiadora en condiciones adecuadas.

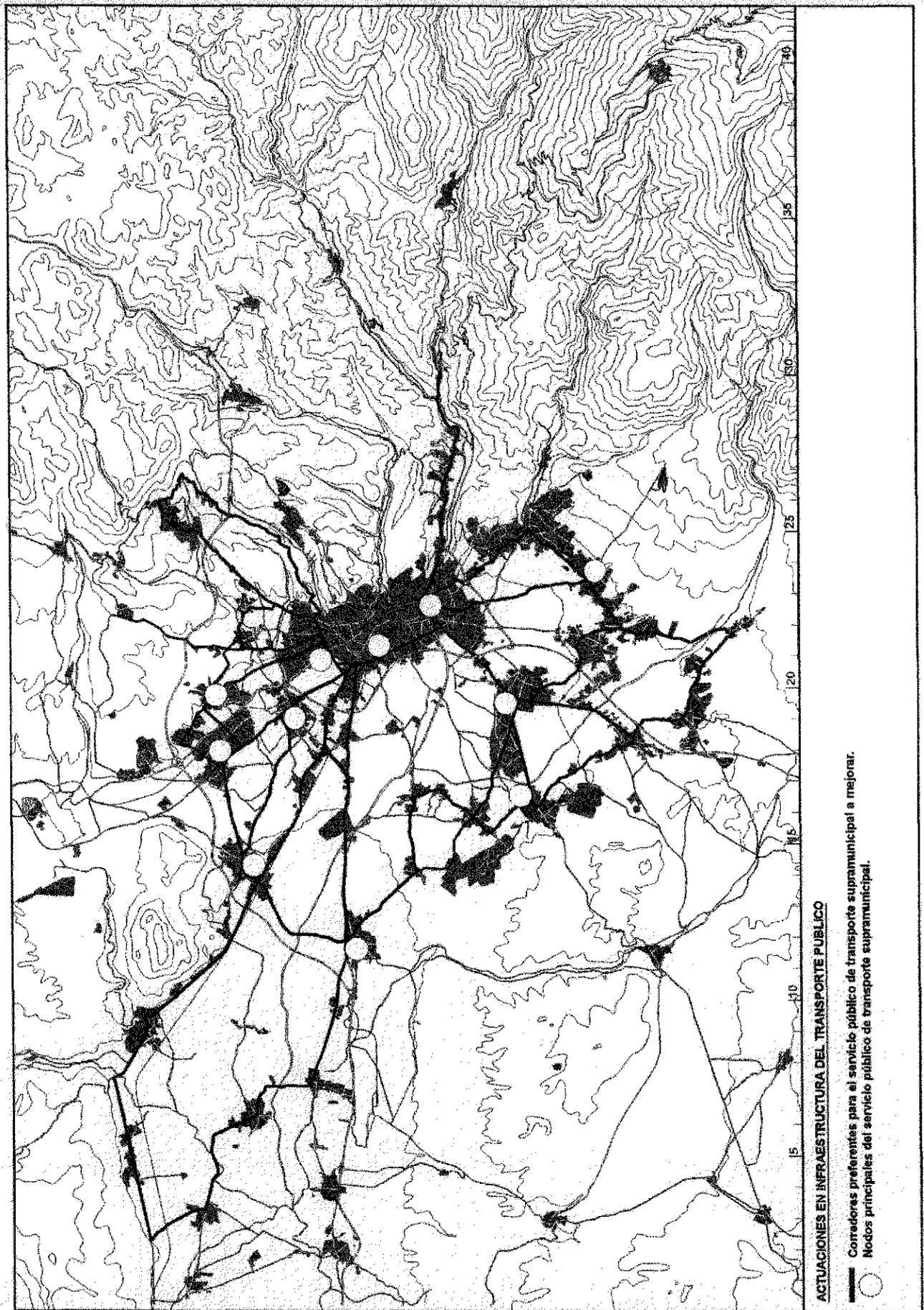
Sin perjuicio de las variaciones que deban surgir por las conclusiones del estudio integral de movilidad, desde la óptica de la estructura territorial, pueden señalarse algunos de los corredores preferentes (véase esquema adjunto). Dichos corredores, en su mayoría se corresponden con la red viaria de rango local-supramunicipal existente en la aglomeración, completándose con algunos tramos correspondientes a antiguas carreteras nacional actualmente reconvertidas tras los nuevos trazados de gran capacidad. En cuanto a los nodos, éstos se sitúan en los cruces más estratégicos del viario, concentrándose sobre todo en la ciudad central y la primera corona metropolitana.

IV.3.2.2. ESTRATEGIA: Determinar la tipología de actuaciones a realizar (mejoras de trazado, carriles reservados, plataformas reservadas, ...etc.)

Señalada la red viaria por la que debe discurrir preferentemente el transporte público, el estudio integral de movilidad y el Plan de Ordenación del Territorio deberán indicar las actuaciones precisas sobre cada vía para garantizar la prestación de servicio en condiciones de calidad, velocidad y seguridad. La tipología de actuaciones y su concreción, dependerán de las condiciones de los viales, del número de expediciones que deban usarlos y de la intensidad previsible del tráfico privado.

IV.3.2.3. ESTRATEGIA: Diseñar un programa de intervención coordinado con la puesta en funcionamiento de los nuevos tramos viarios previstos.

El Plan de Ordenación del Territorio deberá contener una programación de las actuaciones sobre los canales señalados, en función de su necesidad objetiva y de la programación de la red viaria general de la aglomeración especificada en la Base 2.



IV.3.3. OBJETIVO: Coordinar los equipamientos básicos con la jerarquía urbana del ámbito.

En los últimos años los Organismos prestatarios de servicios básicos a los ciudadanos han realizado un importante esfuerzo de planificación, tanto funcional en relación a la organización jerárquica de los servicios a prestar y sus agrupaciones, como en relación a su distribución geográfica y territorial. Dentro de esta planificación, cabe destacar las realizadas por los responsables de las prestaciones sanitarias (Mapa Sanitario) y educativas (Mapa de Enseñanzas y Red de Centros), tanto por su envergadura como por ser los dos servicios básicos principales. Ambos Mapas se basan en una organización funcional jerárquica de centros prestatarios, apoyada en la progresiva especialización de los servicios o del nivel docente, que posteriormente se territorializa según criterios demográficos, de la estructura comarcal, del sistema relacional, ...etc.

Estos procesos de planificación alcanzan una mayor validez cuanto más sencillos son los sistemas urbanos y más estática su situación, condiciones contrarias a las que se producen en la aglomeración urbana de Granada. En efecto, como se ha visto reiteradamente, la aglomeración urbana de Granada presenta un alto nivel de complejidad en su sistema urbano motivado por la cantidad de núcleos de población, su homogeneidad jerárquica, la diversidad de funciones que asumen o su dinamicidad demográfica, lo que dificulta la planificación sectorial, y hace necesario un análisis específico de sus conclusiones en el ámbito de la aglomeración.

Por otra parte, en la Base dedicada al sistema urbano se han propuesto como objetivos el señalamiento de los núcleos de población que lo conforma y la jerarquización de los mismos a efectos de la prestación de servicios, así como se ha marcado con carácter indicativo el escenario poblacional probable de la aglomeración a corto y medio plazo. Del mismo modo, en la Base dedicada a la estructura de la aglomeración se han propuesto líneas de actuación sobre la red viaria que deben afectar notablemente a su funcionamiento actual. Y finalmente, en esta misma Base se han planteado objetivos sobre el sistema de transporte público para, entre otras finalidades, apoyar la estructura territorial que finalmente diseñe el Plan de Ordenación del Territorio.

Todo ello justifica ampliamente que desde el Plan de Ordenación del Territorio se revise la planificación sectorial de los servicios, no en el sentido de modificar su organización funcional y jerárquica, cuestiones que corresponden estrictamente al ámbito organizativo de cada organismo prestatario, sino en el sentido de coordinar la territorialización planteada con la estructura de la aglomeración y el sistema urbano que finalmente se determinen.

IV.3.3.1. ESTRATEGIA: Análisis de las propuestas de organización y actuación en materia de sanidad y educación para la aglomeración urbana previstas en sus respectivos planes.

En materia de salud, el "Mapa" previsto establece una cabecera principal del sistema en la ciudad de Granada con alcance subregional y una serie de Zona Básicas de carácter municipal o supramunicipal, cuyos centros de ubican en Armilla, Atarfe, Churriana, Maracena, Pinos Puente, Santa Fe y La Zubia, así como, naturalmente, varios de ellos en Granada ciudad.

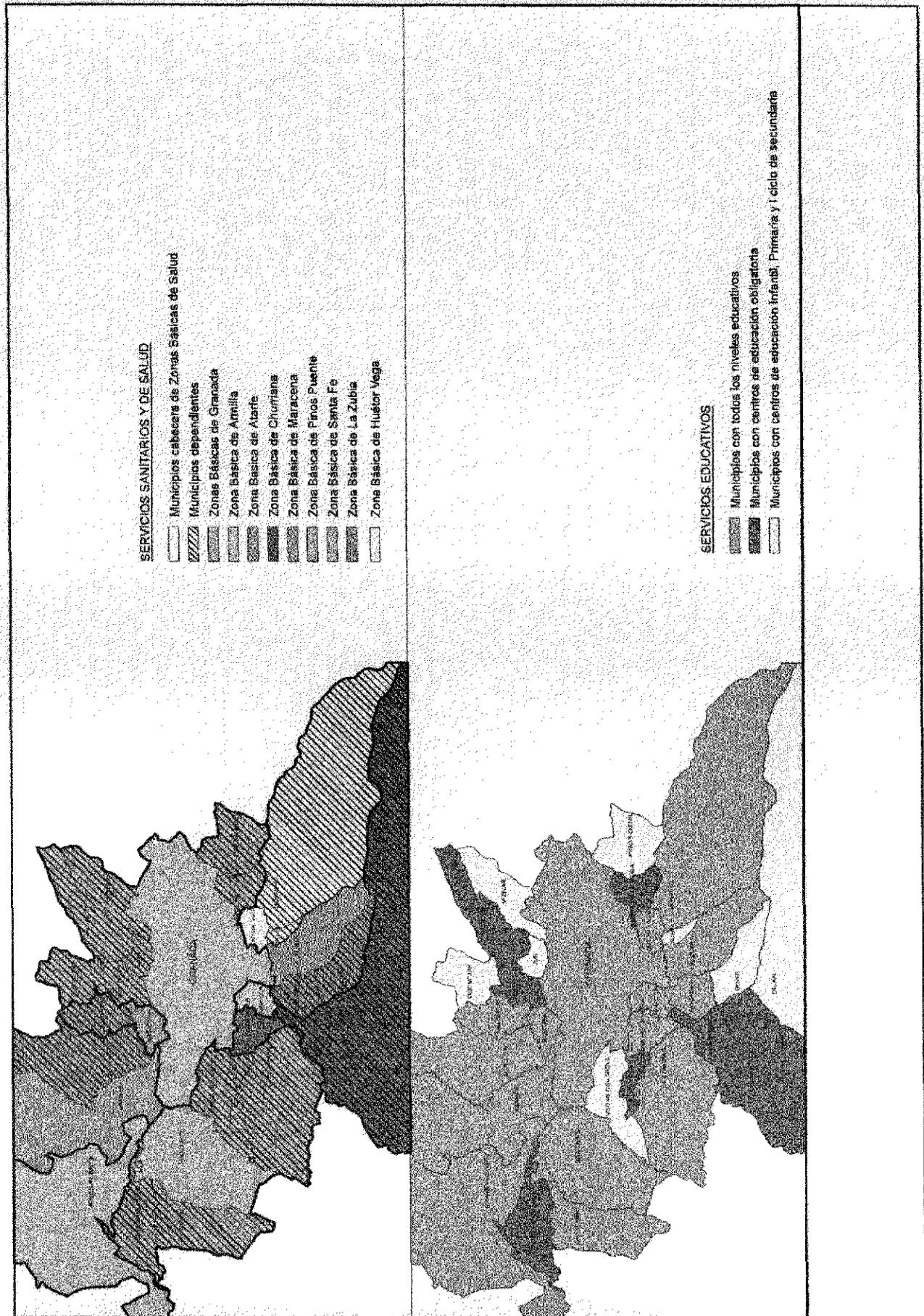
En materia educativa, el "Mapa de Enseñanzas y Red de Centros" previsto clasifica los municipios de la aglomeración en cuatro grupos: con todos los niveles educativos; con todos los niveles educativos obligatorios; con centros de educación infantil, primaria y primer ciclo de secundaria obligatoria; y sólo con educación infantil y primaria. En el último grupo se encuentra exclusivamente Viznar, en el penúltimo Cájar, Dilar, Gójar, Güevéjar, Jun, Pinos Genil y Vegas del Genil; en el antepenúltimo Alfacar, Alhendín, Cenes de la Vega, Cúllar Vega, Fuente Vaqueros, Otura y Pulianas; y el resto en el primer grupo.

IV.3.3.2. ESTRATEGIA: Contraste de las propuestas sectoriales con las previsiones estructurales del Plan de Ordenación del Territorio de la Aglomeración.

En general puede considerarse válida la territorialización de los servicios realizada en los dos "Mapas" citados, con el nivel de determinaciones y conocimientos de la actual fase de formulación del Plan de Ordenación del Territorio de la Aglomeración Urbana de Granada. Sin perjuicio de lo anterior, han de realizarse tres matizaciones sobre ellos: de una parte, la Zona Básica de Salud de La Zubia atiende a una población elevada y creciente, que pudiera alcanzar a corto plazo (años 2.001) los 45.000 ó 50.000 habitantes, por lo que resulta recomendable proponer su división en dos, una que se mantendría en La Zubia y una nueva que tendría su centro en Huétor Vega; de otra, a efectos de disminuir la movilidad de la población escolar de menor edad, se considerarecomendable que ningún municipio deje de contar con centros que permitan cursar el primer ciclo de secundaria, por lo que Viznar debe elevarse un escalón en los grupos antes indicados; finalmente, Peligros está llamado a prestar servicios de carácter supramunicipal a la zona centro-norte de la aglomeración, por lo que debe poder prestar todos los niveles educativos.

IV.3.3.3. ESTRATEGIA: Diseño definitivo temporalizado con la programación del Plan de Ordenación del Territorio de los respectivos "Mapas" de servicios para el ámbito de la aglomeración.

El Plan de Ordenación del Territorio, una vez establecida definitivamente la estructura de la aglomeración, deberá prever las matizaciones que deban realizarse a los distintos "Mapas" de prestación de servicios, siempre desde la óptica de la territorialización de sus previsiones, así como temporalizar sus actuaciones con el resto de las intervenciones propuestas.



IV.3.4. OBJETIVO: Garantizar las reservas para los equipamientos básicos supramunicipales.

Como se indicó repetidas veces a lo largo del Diagnóstico y también en este documento de Bases, ni el planeamiento urbanístico municipal, ni el desarrollo que de él se está realizando por muchos de los municipios de la periferia de la aglomeración, está ayudando a la mejora del sistema urbano, sino que por el contrario en algunas ocasiones está incrementando el desorden existente.

En efecto, la prevalencia que desde el planeamiento, tanto general como de desarrollo, se le da a facilitar la gestión urbanística, frente a lograr objetivos de ordenación que pudieran suponer una mayor complejidad de aquella, está produciendo, entre otros efectos negativos, la aparición de multitud de pequeñas reservas de equipamiento con dimensiones insuficientes para soportar la ubicación de las dotaciones necesarias, tanto de carácter municipal como supramunicipal. Así, es habitual en suelo urbano la delimitación de una multitud de pequeñas unidades de ejecución, cuyas reservas escasamente superan los quinientos o mil metros cuadrados y en suelo apto para urbanizar la delimitación de sectores de planeamiento parcial de menos de doscientas cincuenta viviendas, con lo que sus reservas apenas superan los dos mil metros cuadrados para uso escolar o los mil para el resto de servicios públicos. Además, dichas reservas en muchas ocasiones se califican de forma fragmentaria, haciéndolas aún menos aptas para los usos a los que deberían servir.

Por otra parte, los planes municipales no suelen calificar suelos para dotaciones de sistema general que pudieran suplir la inadecuación de los sistemas locales ya indicada, ante la falta de mecanismos de gestión para ello en la figura de planeamiento normalmente utilizada (Normas Subsidiarias) y de recursos económicos municipales para su adquisición onerosa.

Esta cuestión que está afectando de forma negativa el necesario equilibrio que debe existir en el crecimiento urbano entre nuevas viviendas y nuevas dotaciones, además de ser un problema urbanístico local, desde la óptica de la aglomeración urbana ha de contemplarse como un problema de carácter supramunicipal dada la interrelación existente en la prestación de servicios entre los distintos municipios.

El objetivo propuesto de **garantizar las reservas en el planeamiento urbanístico para los equipamientos básicos supramunicipales**, pretende que éste determine explícitamente la localización, forma de gestión y programación de las dotaciones que el Plan de Ordenación del Territorio, con base en la planificación sectorial y en la estructura territorial y funcional prevista, asigne a cada municipio o núcleo urbano, cuando existan varios relevantes en un mismo término municipal.

IV.3.4.1. ESTRATEGIA: Inventariar los equipamientos supramunicipales previstos por la planificación sectorial para el ámbito de la aglomeración.

Se van a entender de carácter supramunicipal para el POT los Centros de Salud y los Centros de Enseñanza Secundaria Obligatoria y no Obligatoria. De la inventariación previa realizada se ha deducido el esquema adjunto y la tabla siguiente, cuyas previsiones son provisionales y podrán ser modificadas a lo largo del proceso de formulación del Plan.

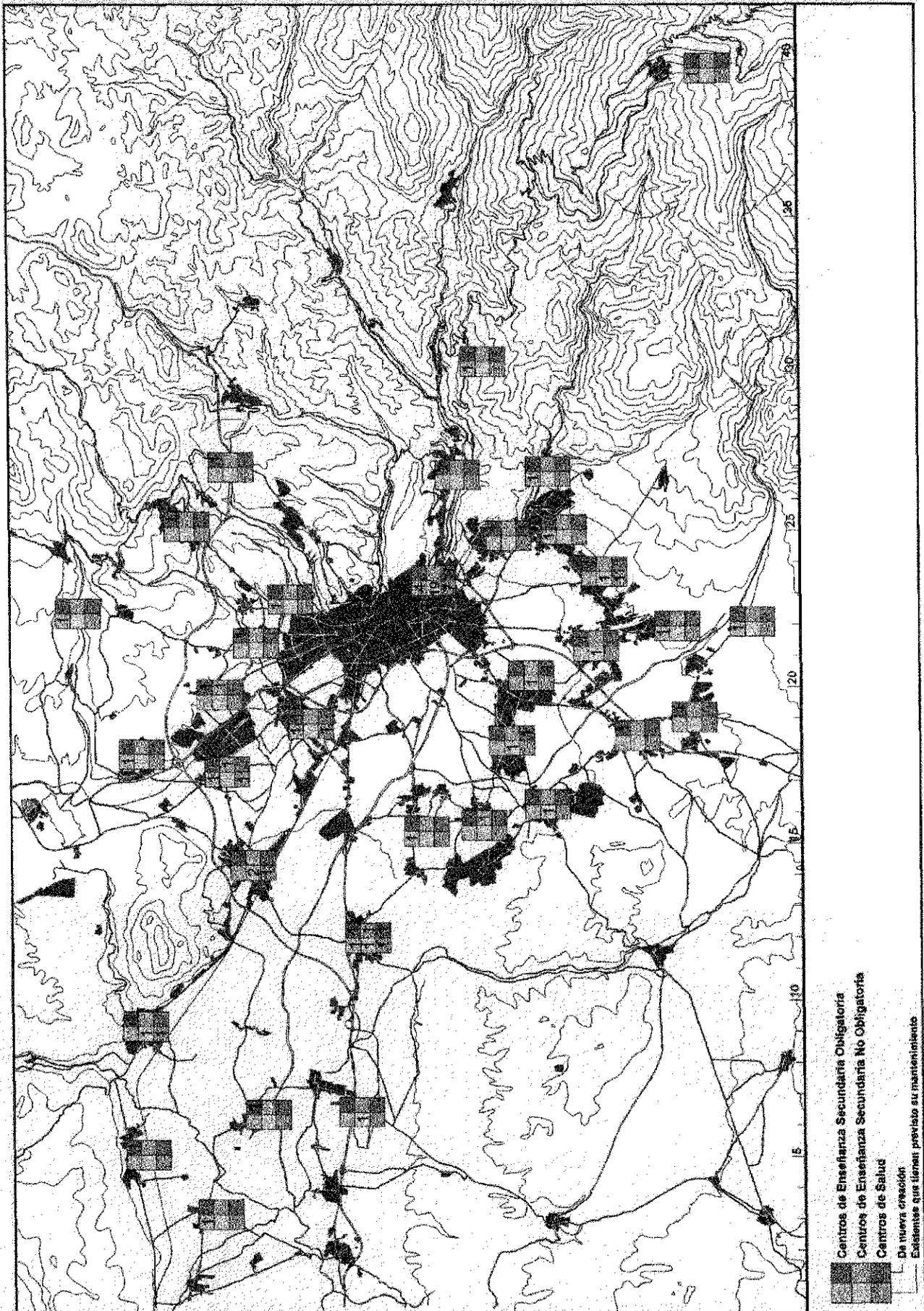
MUNICIPIOS	Centros ESO	Centros ESNO	Centros de Salud
Albolote	–	1	--
Alfacar	1	--	1
Alhendín	1	--	--
Armillá	–	1	1
Cenes de la Vega	1	--	--
Cullar Vega	--	1	1
Churriana de la Vega	--	1	1
Fuente Vaqueros	1	--	--
Granada	3	20	13
Huétor Vega	2	--	1
Maracena	1	--	1
Ogijares	1	--	--
Otura	1	--	--
Peligros	1	--	--
Pinos Puente	1	1	1
Pulianas	1	--	--
Santa Fe	–	2	1
Zubia (La)	1	1	1

IV.3.4.2. ESTRATEGIA: Señalar los equipamientos que precisen nueva ubicación y las determinaciones que a tal efecto contengan los planes municipales.

El Plan de Ordenación del Territorio deberá indicar cuales de los nuevos Centros indicados en la tabla no tienen reservas calificadas por el planeamiento o dichas reservas son inadecuadas, debiendo establecerse otras nuevas.

IV.3.4.3. ESTRATEGIA: Dictar normas vinculantes para el planeamiento municipal relativas a las reservas de suelo que deban establecer.

El POT deberá contener una normativa de carácter vinculante para el planeamiento donde se indiquen los equipamientos supramunicipales que deba prever cada plan, así como los requisitos superficiales, morfológicos y posicionales que deban cumplir.



IV.3.5. OBJETIVO: Establecer reservas para las dotaciones generales de la aglomeración.

En los objetivos anteriores de esta misma base, se ha visto la necesidad de coordinar las previsiones de las distintas planificaciones sectoriales (sanidad y educación básicamente) con la estructura territorial de la aglomeración, así como de establecer las reservas para la ubicación de las dotaciones supramunicipales en los distintos planes urbanísticos municipales para garantizar su adecuada localización. El presente objetivo se dirige al escalón superior de la jerarquía de equipamientos, los que están al servicio general de la aglomeración e incluso al servicio de la globalidad de la provincia. Con él se trata de inventariarlos y establecer sus necesidades superficiales y de localización, para finalmente garantizar las necesarias reservas en el planeamiento municipal.

El propio rango jerárquico establecido deja fuera de toda duda la necesidad de que el Plan de Ordenación del Territorio se pronuncie sobre la localización y características de los mismos, ya que forman parte de la estructura territorial básica de la aglomeración, por ser prestatarios de servicios a la globalidad de los ciudadanos, generadores de una alta movilidad y demandantes de una especial accesibilidad, por lo que deben estar coordinados con otras acciones del Plan, tales como la reforma del sistema de comunicaciones o el diseño del sistema de transporte público.

Por otra parte, la mayoría de estas dotaciones generales sufren una tendencia a autonomizar sus decisiones de programación y localización, que dificulta su inserción dentro de una planificación de carácter más general. Y ello, tanto por la propia singularidad de sus requerimientos, como por la dificultad interna que en muchos casos padecen para establecer sus previsiones a medio y largo plazo, al depender de variables exógenas, tales como los presupuestos generales, o la política regional y nacional.

Finalmente, este objetivo no sólo debe considerar demandas ciertas y conocidas, sino que debe extender su ámbito sectorial a la reserva de suelos que por sus características singulares de posición, accesibilidad, entidad superficial, ...etc. puedan ser considerados recursos estratégicos para la ubicación de dotaciones aún no conocidas o cuantificadas, pero que sin duda aparecerán a lo largo del período de vigencia tanto del propio Plan de Ordenación del Territorio de la Aglomeración, como de los planes urbanísticos municipales.

IV.3.5.1. ESTRATEGIA: Inventariar las nuevas dotaciones generales previsiblemente necesarias en el período de vigencia del POT AUG.

Como primera línea estratégica se propone la inventariación de las dotaciones previsiblemente necesarias. Para ello, se han de establecer cuales son los servicios a considerar dentro de este nivel. En la tabla adjunta se han dividido la totalidad de las prestaciones de equipamiento según dos criterios: de una parte, con base en criterios de sectorialización se establecen los seis grupos siguientes, educativo, sanitario, deportivo, asistencial, cultural y administrativo; y de otra, con base en criterios de ámbito de servicio se establecen los tres siguientes, municipales, supramunicipales y de aglomeración. De la intersección entre ambos se obtiene cuál debe ser la materia del presente objetivo (ver la citada tabla adjunta).

La inventariación de las necesidades de cada uno de los servicios resultantes, no puede realizarse, como en otros niveles, a través del establecimiento de estándares superficiales óptimos y su comparación con la situación actual, sino que debe ser el resultado del análisis singularizado, que considere su organización, recursos humanos y económicos, evolución de la demanda, integración con otros servicios similares en otros territorios, políticas de aplicación, ...etc.

En el proceso de formulación del Plan de Ordenación del Territorio se deberá realizar, en la medida de lo posible, dicho análisis, considerando las distintas planificaciones sectoriales y demandando la colaboración de los organismos prestatarios.

IV.3.5.2. ESTRATEGIA: Contrastar las determinaciones del planeamiento municipal con el inventario realizado y la adecuación espacial de las mismas.

Realizado el inventario de necesidades de los servicios de aglomeración, se deberá contrastar éste con las determinaciones previstas en los planes urbanísticos municipales -preferentemente de la subárea central de la aglomeración- a fin de determinar el nivel de satisfacción del mismo y las nuevas reservas que, en su caso, debieran establecerse en los distintos planes urbanísticos.

IV.3.5.3. ESTRATEGIA: Establecer conjuntamente con los organismos prestatarios y los municipios afectados las reservas adecuadas para las dotaciones necesarias.

Como resultado de todo lo anterior, se deberán constituir mesas de trabajo formadas por los organismos prestatarios, los municipios y la Consejería de Obras Públicas y Transportes, a fin de señalar las ubicaciones más adecuadas para las reservas necesarias.

	EDUCATIVO	SANITARIO	DEPORTIVO	ASISTENCIAL	CULTURAL	ADMINISTRATIVO
MUNICIPAL	Infantil	Consultorio médico	Instalaciones elementales	Guarderías	Biblioteca local	Ayuntamiento
	Primaria	Casa de socorro	Pistas deportivas	Hogar de ancianos	Centros culturales polivalentes	Correos
	Secundaria obligatoria	Planificación familiar				Cámara Agraria
	Educación de adultos					Seguridad ciudadana
SUBAREA	Secundaria no obligatoria	Ambulatorio	Instalaciones deportivas medias	Centros ocupacionales	Cines	Protección Civil
		Centro de Salud		Residencias de ancianos	Archivos-museos menores	Juzgados
		Coordinación de Distrito		Centros de menores	Salas de exposiciones	Administración tributaria
						INEM
AGLOMERACION	Universitaria	Hospitales Clínicas	Grandes instalaciones deportivas	Residencias de ancianos con minusvalías	Archivos y bibliotecas especializadas	Delegaciones Provinciales
		Departamentos universitarios	Deporte espectáculo	Residencias especiales de menores	Teatros	Audencias y Tribunales
				Otros centros especializados	Salas de congresos y exposiciones	Cuarteles
						Cárceles
						Registros

DOTACIONES DE LA AGLOMERACION

IV.3.6. OBJETIVO: Posibilitar la desconcentración de los servicios terciarios.

La concentración espacial de las actividades ligadas al consumo directo de bienes o servicios tiene por objeto aprovechar los hábitos de desplazamiento de la población, bien por la existencia de otros servicios atractores, bien por la morfología de los sistemas de comunicaciones o la distribución del transporte público. Esta organización resulta adecuada mientras no se produzca un nivel de saturación que convierta las ventajas en inconvenientes. Esta situación se acusa, desde hace unos años, en la aglomeración de Granada, donde no en vano más de las tres cuartas partes del terciario se localiza en la zona medular de la ciudad central. Puede percibirse la asfíxia que padece el comercio minorista y especializado del área central y algunos otros servicios (como se ha corroborado en el diagnóstico) debido a su máxima accesibilidad, lo que provoca efectos negativos, por cuanto abunda en los desequilibrios «centro-periferia» de un ámbito que por muchas razones ha de superarlos, perjudica al entorno arquitectónico del casco histórico y merma la calidad de vida de los residentes.

Aún siendo palpables estos problemas, las condiciones actuales de la aglomeración urbana no permiten que las actividades se distribuyan más equilibradamente por su territorio ante la falta de áreas con adecuada accesibilidad y centralidad descentralizada que garantice mínimamente el éxito de una reubicación sustancial.

Así, los problemas derivados de la situación actual sólo cabe enfocarlos con óptica global respecto a su función y distribución espacial, aún partiendo de que su modificación es especialmente compleja debido tanto a la gran homogeneidad en los núcleos de población que componen la aglomeración, como a la radialidad de la morfología del sistema urbano. Por otra parte, al desarrollarse mayoritariamente la actividad de los servicios terciarios en condiciones de libre mercado, las políticas de intervención no pueden ser directas sino que deben instrumentarse mediante otras políticas públicas de intervención, que induzcan los cambios necesarios en orden a una distribución más lógica de la accesibilidad en el territorio de la aglomeración, adecuando el trazado de su red viaria y el diseño del servicio de transporte para potenciar la interrelación municipal y zonal modificando la actual estructura radial, así como localizando las dotaciones y servicios en los centros intermedios, lo que puede posibilitar una más apropiada jerarquía del sistema.

Para este fin se propone favorecer, e incluso crear, las condiciones espaciales que permitan la desconcentración de los servicios terciarios hacia otros lugares de la aglomeración. En este sentido, se trata de señalar los lugares adecuadamente situados respecto a la futura estructura de la aglomeración, tanto por accesibilidad general y disponibilidad de terrenos, como por distribuirse estratégicamente respecto a la disposición de los núcleos de población y presumible dinámica de los mismos. En definitiva, la creación de Centros Periféricos de Actividad, que permitan el desarrollo y crecimiento de servicios de nivel intermedio, que permitan un mejor servicio a los ciudadanos, a la misma vez que posibiliten un nuevo y más equilibrado desarrollo de las actividades económicas terciarias.

IV.3.6.1. ESTRATEGIA: Analizar las propuestas de red viaria, nuevos nodos del transporte público y áreas de concentración de equipamientos, para señalar las áreas preferentes.

Como se ha indicado anteriormente, el señalamiento por parte del Plan de Ordenación del Territorio de unas determinadas localizaciones para la descentralización de los servicios terciarios, no pasaría de ser una determinación voluntarista, debido a la libertad de mercado en que se desenvuelve el sector, si dicho señalamiento no está apoyado por otras políticas de carácter estructural.

A tales efectos, el logro del objetivo propuesto tiene que basarse en la coordinación de las ubicaciones que se señalen, con los puntos singulares resultantes de la reforma del sistema de comunicaciones, con los nodos del sistema de transporte público y con las áreas de concentración de dotaciones y servicios de carácter supramunicipal establecidas.

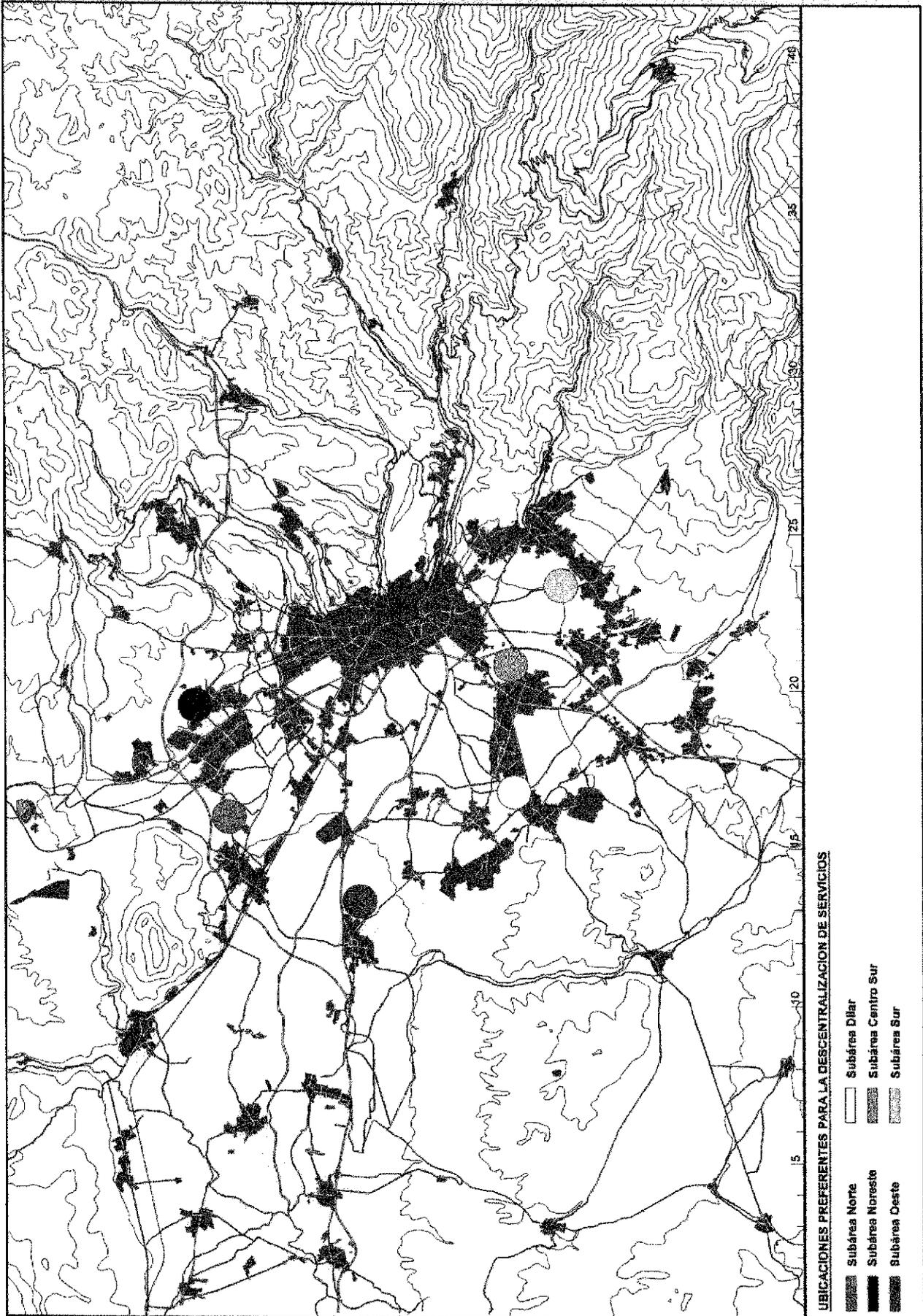
Del análisis de los tres factores anteriores -viario, transporte público y concentraciones de dotaciones- se deducen seis localizaciones singulares en las que coinciden accesibilidad singular por intersección entre vías en ronda y vías radiales, nodos del sistema de transporte público por concentración de líneas y previsión de equipamientos supramunicipales multisectoriales.

IV.3.6.2. ESTRATEGIA: Proponer un sistema de áreas de "centralidad descentralizada".

Los seis emplazamientos propuestos se indican en el esquema adjunto. Dos de ellos se sitúan en la Subárea Norte: uno en la carretera local Albolote-Atarfe en inmediatez con la autovía A-92 y otro entre el núcleo de Peligros y el polígono Asegro a fin de servir también a los municipios del Subárea Este por su relativa proximidad a los mismos. La tercera localización se ubica en la Subárea Oeste de la aglomeración, en el lado oriental del núcleo de Santa Fe, con buen acceso a través del Distribuidor Oeste proyectado, por donde se conecta con el resto de la Vega y a través del acceso a Granada (CN-342), desde el puente de los Vados, para los núcleos más orientales de este ámbito. La Subárea Dilar se encuentra bien centralizada en el espacio existente entre los núcleos de Cúllar Vega, Gabia la Grande y Churriana de la Vega, donde se propone otra de las localizaciones de servicios terciarios. En la interconexión de la Ronda Sur y la Circunvalación, entre Armilla y la barriada granadina del Zaidín, se ubica la quinta área seleccionada, que puede descentralizar servicios de la Subárea Centro-Sur. Finalmente, la Subárea Sur encuentra un buen lugar central sobre la carretera de La Zubia, intersección con el Distribuidor Sur previsto.

IV.3.6.3. ESTRATEGIA: Dictar normas para el planeamiento municipal que garanticen la posibilidad de localizar servicios terciarios en las áreas señaladas.

El Plan de Ordenación del Territorio deberá contener una normativa vinculante para el planeamiento urbanístico municipal, que garantice la posibilidad de ubicación de estos centros, mediante la reserva de la superficie adecuada.



V. ACTIVIDADES PRODUCTIVAS.

V.1. SÍNTESIS DEL DIAGNÓSTICO: El proceso de aglomeración dificulta la mejora y modernización de los recursos productivos territoriales.

Los cambios que aceleradamente se vienen sucediendo en las últimas décadas en los sistemas económicos del mundo desarrollado hacen cada vez más complejo definir cuáles son los recursos productivos territoriales de un determinado ámbito. El progresivo avance general de los servicios y el retroceso paralelo del resto de los sectores productivos tradicionales, incorporan una diversidad de factores al análisis de los recursos territoriales capaces de coadyuvar a la generación de riqueza, que obligan a su consideración más globalizada. A la agricultura, la ganadería, la minería, etc. se han ido sumando a lo largo del tiempo la ubicación relativa en los sistemas urbanos, los sistemas de comunicaciones, las infraestructuras básicas, las telecomunicaciones, el potencial comercial, los atractivos turísticos, o la calidad ambiental, entre otros.

Por otra parte, la importancia relativa concedida a cada uno de los factores intervinientes en la generación de riqueza ha ido variando a lo largo del tiempo, acordándose en la actualidad de forma casi generalizada que los recursos y factores territoriales son necesarios pero no suficientes para mejorar la productividad y competitividad de un ámbito espacial. La construcción de infraestructuras, sean éstas del tipo que sean, o la disponibilidad de suelo calificado y urbanizado, etc. no implican desarrollo productivo y económico, si no existen además recursos humanos, empresariales o financieros, así como una estrategia para potenciar todo ello en una dirección competitiva con garantías de éxito en unos mercados cada vez más difíciles de penetrar.

Otros factores que hacen tener un lugar preponderante a las ciudades en las modernas economías terciarizadas son: capacidad de la infraestructura nodal necesaria para la reciente integración de las economías en aspectos como la comunicación, transporte y servicios avanzados; capacidad de respuesta a las necesidades planteadas por los modernos procesos productivos y las nuevas tecnologías (personal cualificado, gestión empresarial, acceso a centros de investigación y administración); creciente revalorización cultural como valor de uso, reclamando mayor atención el medio ambiente y la reducción de desequilibrios sociales; necesidad de una participación cada vez más comprometida de los ajustes económicos y sociales en cada uno de los escalones de la jerarquía político-administrativa (planes estratégicos).

A lo largo de este documento se ha venido caracterizando la aglomeración urbana de Granada en sus distintas facetas y señalando una serie de disfuncionalidades territoriales íntimas, que el proceso de transformación urbana en el que se encuentra ha dado como resultado. En este apartado se va a analizar cómo ese proceso también está entorpeciendo el desarrollo de su sistema económico y dificultando la mejor explotación de sus recursos productivos territoriales.

Al estudiar las actividades económicas en el ámbito de la aglomeración, se pusieron de manifiesto una serie de patologías que acreditaban la necesidad de actuar sobre él. Entre ellas destacaban, de una parte, el excesivo peso del sector servicios (71% del PIB y 72% del empleo), con una estructura íntima muy anticuada -dependencia absoluta del sector público, ausencia de subsectores especializados en servicios avanzados y a empresas, etc.-; de otra, el importante volumen del subsector construcción (14,4% del PIB, 10,6% del empleo), coyunturalmente pujante por la inversión pública -mundiales de esquí de 1.996- y por una inusitada demanda de viviendas difícilmente sostenible; de otra más, desestructuración del sector industrial (11,6% del PIB y 12,6% del empleo), con ausencia de un subsector claramente destacable que articule al resto y altamente artesanal, incapaz sin embargo de generar empleo neto; y, finalmente, escasa importancia del sector agrícola (2,9% del PIB y 4,7% del empleo), con problemas de minifundismo, descapitalización, falta de modernización, etc. A todos estos problemas se sumaban la inexistencia de un hinterland provincial con suficientes potencialidades económicas (la provincia de Granada es la penúltima de España en PIB y renta disponible per cápita) y de un entorno subregional en el que apoyar su desarrollo (las provincias de Almería y Jaén ocupan igualmente los últimos puestos a nivel nacional, aunque la primera de ellas ha experimentado un importante despegue en la última década).

En materia de actividades industriales, comerciales, turísticas y de transportes, la escala de las decisiones de localización puede tener carácter supramunicipal, y la viabilidad en la preparación y gestión del espacio receptor de las nuevas implantaciones puede comprometer a organismos con dicha competencia territorial o a las propias empresas, que pueden encontrar trabas en las líneas político-administrativas que seccionan un espacio que está física, económica y funcionalmente integrado. Se convierte así en un problema que dificulta el desarrollo económico del conjunto de la aglomeración, como también es un problema la estructura espacial que ha generado aquella (compleja, parcialmente conurbada, etc.), donde se presentan grandes dificultades para proveer al ámbito de espacios adecuados para la ubicación de actividades económicas, al constituir una densa red espacial que delimita las diversas políticas de intervención territorial, que pueden estorbar determinadas demandas, o incluso hacer irresolubles los requerimientos de superficie, niveles de conectividad e infraestructura, vinculados a los canales de recepción de materias y distribución de mercancías, etc., tanto de los actuales emplazamientos industriales, comerciales o de otra índole -ya en muchos casos gravemente constreñidos en sus necesidades-, como de los potenciales.

Naturalmente, de este diagnóstico no se puede culpar al proceso de aglomeración, sino más bien al contrario, es decir, la situación de subdesarrollo preexistente ha dado lugar a la forma en que éste se ha producido. Sin embargo, existen actualmente los suficientes indicios como para afirmar que los efectos del proceso de aglomeración afectan negativamente al sistema económico del ámbito y que

ello se materializa, al menos, en que *destruye incesantemente recursos productivos primarios, dificulta la existencia de recursos espaciales calificados para la implantación de actividades industriales y de distribución y limita la capacidad de crecimiento del sector servicios.*

El crecimiento del sistema urbano de la aglomeración debe llevar aparejada una reducción del suelo agrícola y por consiguiente de los *recursos productivos primarios*. Sin embargo, la proporción resultante entre las cuantías de uno y otro no resulta en absoluto justificada y ello perjudica al sistema económico del ámbito. En efecto, aún cuando globalmente en el conjunto de la aglomeración el sector primario suponga sólo el 2,9% del producto interior bruto y el 4,7% del empleo, en la periferia ambos porcentajes se elevan al entorno del 10,5%, lo que supone casi dos terceras partes de lo aportado por la industria o la construcción, y pese a ello, cada año se destruye de forma efectiva aproximadamente un 1% de la superficie en regadío por la ocupación urbana y actualmente está amenazado por la clasificación del suelo en el planeamiento municipal alrededor del 20% del mismo.

Como se ha reiterado en diversas ocasiones, la Vega es un espacio unitario con un alto valor productivo, histórico, paisajístico y estratégico para la aglomeración urbana, sometida a una serie de agresiones directas y tensiones especulativas que van mermando paulatina e irreversiblemente dichos valores. Su extensión de aproximadamente 22.000 hectáreas está siendo reducida en unas 200 anuales que pasan a formar parte del sistema urbano y casi 4.000 se encuentran clasificadas por el planeamiento urbanístico como suelo apto para urbanizar. Pero además del efecto directo que expresan las cifras anteriores, los efectos patológicos del progresivo desorden al que tiende el sistema urbano de la aglomeración producen un tensionamiento generalizado del resto de su superficie que incentiva su abandono y le resta capacidad productiva.

En efecto, las últimas décadas han marcado la paulatina depreciación de los regadíos de la Vega por diversas causas concatenadas: abandono de la actividad, descapitalización de las explotaciones, excesivo minifundismo, escasa modernización, regulaciones impuestas por la PAC, etc., que han relegado a una situación crítica al subsector agrario de la comarca por contra al desarrollo de los sectores industrial y de servicios que han implicado, entre otros efectos, una ingente ampliación del suelo construido. En consecuencia, la agricultura de la comarca padece una crisis en la actividad motivada por factores tanto exógenos como endógenos, análoga a otras vegas del interior provincial. Pero esta situación se agrava con la entrada en juego de factores territoriales específicos: extensas porciones del espacio agrícola se encuentran sometidas a la dinámica del sistema urbano implantado en la comarca que, en múltiples lugares, conlleva una serie de agresiones directas, ocupaciones masivas de usos no agrarios y tensiones especulativas. Grandes y dispersas superficies se encuentran tensionadas por la presión que ejercen sobre ellas los usos del sistema urbano en expansión, que conduce, entre otros efectos, al cambio de uso directo o previo abandono productivo, que en ocasiones se prolonga al permanecer expectante. La situación producida por el tensionamiento urbano en las áreas de vega inmediatas al emplazamiento de los asentamientos centrales de la aglomeración, motiva, además de la pérdida de superficie efectiva, el abandono de explotaciones, la falta de modernización de las labores, deficiencias de mantenimiento de las acequias, etc., factores todos que conllevan la disminución de la producción y por tanto, de su capacidad de generación de rentas. De este modo, se van mermando paulatina e irreversiblemente los valores y potencialidades de este espacio agrícola, cuyas capacidades trascienden las meramente productivas, con lo que su dilapidación, que se manifiesta esencialmente en forma de destrucción de suelos por ocupación de usos constructivos, no tiene sólo connotaciones económicas.

Actualmente, gran parte de los antiguos trazados se mantiene y el sistema está gestionado por casi un centenar de comunidades de regantes. Pero el sistema de irrigación adolece de los siguientes problemas: fuerte presión urbanística, que produce la necesidad de redefinir trazados, aparte los que desaparecen; obsolescencia y falta de mantenimiento adecuado, ocasionando pérdidas de agua en su recorrido; inutilidad de muchos tramos. La merma de capacidad de las acequias para cumplir adecuadamente su misión supone precariedad de agua en un 35% de la Vega, elevándose a algo más del 60% en años secos, lo que conlleva la proliferación de extracciones incontroladas del acuífero; además, las extracciones en ciertas áreas repercuten en el descenso de los niveles freáticos de otras, acusándolo las surgencias naturales. Estas prácticas conllevan ventajas económicas para la administración pública y las comunidades de regantes, puesto que la infraestructura que requiere (esencialmente la red de acequias) está muy desarrollada y apenas necesita un mínimo mantenimiento para seguir siendo eficaz... si no falta el agua, pues este sistema supone una eficacia global del 25 al 30%.

Por otro lado, no es equilibrado actualmente el regadío de la Vega, pues en tanto que unas áreas gozan de recursos hídricos sin limitación, otras en cambio padecen restricciones, que pueden llegar a ser acusadas en los años escasos de precipitación; este desequilibrio afecta negativamente a la propia productividad de la Vega como espacio unitario. Incluso se ocasionan perjuicios ecológicos, puesto que las aguas superficiales son explotadas hasta límites hidrológicamente críticos por cuanto que ocasionan severos déficits en los caudales ecológicos de los cursos fluviales. Con este sistema de regadío, además de ocasionarse procesos de salinización del suelo y exceso de lavado, el agua entra en un ciclo de degradación continua por contaminación (fertilizantes, biocidas), puesto que un alto porcentaje de la misma percola hacia las capas acuíferas y posteriormente alumbra de nuevo sea de modo natural o artificial.

A efectos de este diagnóstico, la Vega se puede considerar dividida en cinco ámbitos de características diferentes. En primer lugar la Vega oeste, delimitada por el trazado ferroviario a Bobadilla al norte y la A-92 al este y sur; se trata de una

de las zonas más fértiles de este espacio agrícola, con mayor facilidad de riego y parcelación más adecuada para la explotación; su alejamiento del núcleo central de la aglomeración reduce notablemente las tensiones urbanas y sus efectos negativos. En segundo lugar la zona de los regadíos del Cacin, al sur de la anterior, se trata de una zona antigua de secanos recientemente transformada, cuya fertilidad natural originaria es reducida, pero presenta una buena garantía de riegos y una parcelación adecuada; al igual que en la zona anterior, se encuentra en general libre de tensiones urbanas, excepción hecha de la previsión de un nuevo núcleo de población de carácter lúdico residencial que la afecta parcialmente. En tercer lugar, la Vega norte, situada entre Albolote, Alarfe y Maracena y delimitada al sur por el trazado ferroviario a Bobadilla; puesta en regadío a mediados de la década de los '60 tiene una fertilidad natural moderada, garantía de agua salvo periodos de sequía prolongada y parcelación relativamente adecuada; frente a las dos zonas anteriores ésta se encuentra sometida a fuertes tensiones directas por el planeamiento e indirectas por su posición intersticial entre los núcleos citados, que constituyen el área industrial de la aglomeración; su productividad relativa es baja y está en peligro real de extinción a medio-largo plazo. En cuarto lugar la Vega central, delimitada por el repetido trazado ferroviario a Bobadilla al norte, Granada al este, el continuo urbano formado por Armilla, Churrana de la Vega y Cullar Vega al sur y la A-92 al oeste; de gran fertilidad y productividad agrobiológica, así como facilidad de riego, presenta sin embargo una parcelación muy menuda que dificulta su explotación; es objeto de fuertes tensiones urbanas y de ocupación por edificaciones suburbanas de todo tipo de usos, frenadas parcialmente en el término municipal de Granada por la formulación de un Plan Especial de Protección. Finalmente la Vega sur o Vega alta, delimitada al norte por Granada, al este y sur por el continuo urbano de la Cornisa y al oeste por los núcleos de Otura, Alhendin, y Las Gabias; de buena fertilidad por condiciones edáficas, presenta problemas de riego, acrecentados por la demanda urbana de agua y de parcelación inadecuada; ha sido enormemente disminuida en su superficie y fragmentada por el crecimiento urbano de las Subáreas Sur y Dilar; sufre fuertes tensiones urbanas, ocupaciones espontáneas por la edificación y vertidos de aguas negras, que disminuyen su productividad real y en definitiva ponen en peligro su propia existencia.

La situación producida por el tensionamiento urbano en las tres últimas zonas (Vega norte, Vega central y Vega alta) que suman casi tres quintas partes de la extensión total y sobre las que se asienta el núcleo central de la aglomeración, motiva, además de la pérdida de superficie efectiva, el abandono de explotaciones, la falta de modernización de las labores, la falta de mantenimiento de las acequias, la dedicación laboral a tiempo parcial... etc., factores todos ellos que conllevan la disminución de la productividad real y por tanto de su capacidad de generación de rentas. Este proceso puede a medio-largo plazo afectar a dos tercios partes de los activos agrícolas de la aglomeración, con un volumen de casi 3.500 empleos, de difícil reubicación en otros sectores económicos.

En otro orden de cosas, al analizar la formación histórica de la comarca de Granada y su posterior proceso de transformación en aglomeración urbana se describió como, salvo esporádicos eventos, sólo a principios de la década de los '70 se produjo un intento consistente de industrialización del ámbito, que sucumbió inmediatamente víctima de la crisis política y económica que se declaró poco después. Como se ha visto, fruto de este intento fue la conformación de los corredores de **actividades industriales y de distribución** apoyados en los accesos de las carreteras de Jaén y Córdoba, que desde entonces han concentrado dicha actividad. Las causas de la debilidad y desestructuración que caracterizan al sector industrial de la aglomeración hay que buscarlas fundamentalmente en los factores socio-económicos más que en los territoriales, aún cuando entre estos últimos pueda destacarse la insuficiencia de las infraestructuras de comunicaciones exteriores, que durante las décadas de los '70 y '80 produjo el progresivo desenclavamiento del ámbito y en general de la parte oriental de Andalucía. A partir del inicio de la presente década, las actuaciones en la red básica de carreteras han comenzado a paliar esta situación, pudiendo estimarse que ha quedado básicamente superado. La conexión por autovía con Madrid por la CN-323 norte, con el Levante español por la A-92 este y con Málaga y la parte oriental de Andalucía por la A-92 oeste, así como la mejora de las conexiones con la costa por la CN-323 sur, cierran una época de aislamiento territorial, volviendo a convertir a la aglomeración urbana de Granada en un nodo de alta accesibilidad regional, como había sido tradicionalmente.

La influencia benéfica que la mejora de las infraestructuras de comunicaciones exteriores pueda ejercer sobre el sector industrial del ámbito va a depender fundamentalmente de la propia capacidad del sector para su aprovechamiento, si bien determinados efectos del proceso de aglomeración pueden dificultar la materialización espacial de dicha influencia. En efecto, como se ha descrito en apartados precedentes, la parquedad de infraestructuras con que se ha realizado el proceso de aglomeración ha conducido a la ocupación casi íntegra de las márgenes de los principales accesos viarios y especialmente las de la CN-323 norte y la CN-432 hasta Sierra Elvira, agotando los espacios más adecuados para la implantación de las actividades industriales y provocando una utilización excesiva de ambos tramos viarios hasta el límite de su nivel de servicio. En estas condiciones, la aglomeración de Granada no resulta competitiva con otros ámbitos que, si bien de mucha menor población, cuentan con espacios más cualificados y en consecuencia más atractivos para las nuevas implantaciones de actividades productivas que, al socaire de la mejora general de infraestructuras viarias, puedan realizarse.

La nueva conformación de las infraestructuras viarias regionales en el ámbito de la aglomeración mantienen como acceso básico el de la CN-323 norte, agotado espacial y funcionalmente, mientras que la prevista ejecución a medio plazo de la variante del acceso de la CN-432 desde Pinos Puente, tiene efectos contradictorios sobre el corredor de Alarfe, ya que si, por una parte, lo descarga de tráfico de paso (un tercio de la IMD), por otra, lo margina de los recorridos generales, dejándolo como un espacio secundario en fondo de saco. El acceso oeste de la A-92 (tramo Santa Fe-Granada) no debería potenciarse como corredor industrial, ya que su consolidación supondría otra grave ruptura espacial en el área central de la Vega. Finalmente, el acceso sur de la CN-323, además de

estar agotado espacialmente por ocupaciones residenciales, tiene una posición inadecuada respecto a la concentración de las infraestructuras regionales que se produce en el norte de la aglomeración.

En cuanto a las propuestas de planeamiento que se esfuerzan en proveer espacios para la implantación de actividades económicas, los suelos clasificados como industriales por la mayoría de los municipios del ámbito tienen carácter disperso, son frecuentemente insuficientes en dimensiones y dotaciones y, en algunos casos, constituyen emplazamientos bastante forzados según la correspondencia de los límites municipales con las características del espacio; todo ello inevitable al no plantearse con perspectiva territorial amplia y unitaria.

El sector servicios se ha configurado como el soporte de las actividades económicas de la aglomeración y deberá seguir siéndolo en el futuro. Sin embargo, problemas en su actual estructuración interna y provenientes del proceso de aglomeración, limitan su capacidad de crecimiento global. Internamente, el enorme volumen del subsector de servicios públicos, la ausencia de servicios a empresas y de servicios avanzados, la reducción del ámbito de influencia comercial o la dificultad para prolongar la estancia de los turistas, son problemas que el propio sector, con la ayuda de la Administración, deberá resolver y que exceden a la posibilidad de acción del Plan de Ordenación del Territorio de la aglomeración urbana. Por el contrario, los problemas provenientes o no resueltos por el proceso de aglomeración, si son materia de dicho plan, pudiendo destacarse entre ellos los siguientes: el subsector transportes carece de la infraestructura necesaria para mejorar su rendimiento, el subsector comercio se ahoga espacialmente por falta de zonas de alta accesibilidad, los subsectores de servicios a personas y empresas carecen de espacios adecuados para su desarrollo y el subsector turismo padece deficiencias en otros servicios como el transporte colectivo y sufre las consecuencias de la pérdida de calidad ambiental de la aglomeración.

El subsector transportes ha tenido históricamente un escaso desarrollo en la aglomeración urbana de Granada (2% del empleo en servicios) por diversas razones, entre las que cabe citar, por un lado, la falta de un auténtico sector industrial y, por otro, la cuestión del desenclavamiento infraestructural al que se ha hecho referencia en párrafos anteriores. Sin embargo, la mejora de las infraestructuras viarias puede suponer un cambio que incentive al subsector, al reforzar la posición territorial de la aglomeración urbana. En efecto, la conclusión de la A-92 y su conexión con la Autovía del Mediterráneo en Puerto Lumbreras y el desdoblamiento de la CN-323 desde Bailén en la CN-IV hasta el propio ámbito, consolidan la posición de Granada como puerta de Andalucía desde el Levante español y como distribuidor hacia la costa andaluza oriental (desde Almería hasta Málaga) de los tráfico con el centro peninsular.

Problema diferente es el de la excesiva concentración de los servicios terciarios en la ciudad central y, dentro de ésta, en su zona centro. Las consecuencias negativas no sólo afectan a la calidad del servicio que se presta al usuario o a la disminución de la calidad ambiental en la zona, sino que también afectan al desarrollo de determinados subsectores como puede ser el comercial. Como es sabido, la mayoría de las actividades económicas obtienen una serie de beneficios por su concentración espacial, pero cuando ésta supera cierto nivel los beneficios previos se convierten en deseconomías de aglomeración, que afectan muy negativamente al desarrollo y crecimiento de las actividades. La demostración palpable de que el comercio minorista y especializado se encuentra ahogado en su actual situación ha sido la celeridad con que se han ocupado, por dos centros comerciales, los entornos de los accesos desde la circunvalación a la zona centro. Carencia de precios de suelo, saturación del viario, falta de aparcamientos, falta de espacios adecuados, ...etc. son algunas de las deseconomías de aglomeración que ahora sufre el sector. Sin embargo, las condiciones actuales de la aglomeración urbana no permiten que las actividades se redistribuyan en el territorio debido, como se ha dicho en otros apartados, a la falta de áreas con accesibilidad suficiente que garantice el éxito de la reubicación.

El subsector de servicios a personas y empresas (servicios jurídicos y técnicos, asesorías, seguros, ...etc.) padece básicamente los mismos problemas de falta de espacio que el subsector comercio y sufre de las mismas deseconomías de aglomeración ya citadas, a las que hay que añadir la carencia de espacios adecuados (edificios de oficinas), lo que obliga a su ubicación en viviendas o edificios multiuso de escasa funcionalidad. Este mismo efecto también resulta aplicable a muchos servicios públicos con demandas superficiales intermedias, que no les permiten construir sedes propias en edificaciones nuevas o rehabilitadas.

Por su parte, el subsector turismo es uno de los de mayor futuro de la aglomeración urbana y su crecimiento potenciaría otros subsectores como el del transporte discrecional, la hostelería, los servicios a empresas o el comercio. Los principales factores para su desarrollo no son de carácter territorial, sino internos del sector: promoción exterior, requalificación de los recursos...etc., aún cuando se pueden indicar algunas cuestiones de dicho orden que lo afectan negativamente y que en principio pueden ser atendidas por la planificación territorial, desde la inadecuación del transporte público a las específicas condiciones del turismo deportivo de Sierra Nevada, hasta la pérdida de calidad ambiental de la aglomeración, a la que es especialmente sensible el turismo cultural que completa la oferta granadina.

Cuando se trató el transporte público de la aglomeración, ya se evidenciaron las carencias de éste que afectaban al turismo. Así, inadecuación del servicio de autotaxis al aeropuerto y ausencia de un servicio específico que relacionara los principales nodos del transporte exterior (aeropuerto, estación de ferrocarril y estación de autobuses) con la estación invernal de Sierra Nevada. Respecto a la pérdida de calidad ambiental de la aglomeración, ésta se materializa en multitud de aspectos, muchos de los cuales ya han sido tratados, pero que a los efectos de su influencia negativa sobre el turismo cultural se podrían sintetizar en las siguientes: destrucción del paisaje y de la calidad ambiental de la zona histórico-artística por saturación de vehículos y concentración terciaria.

V.2. BASE: Potenciar los recursos productivos territoriales.

El diagnóstico precedente ha puesto en evidencia que, en la actualidad, la aglomeración urbana de Granada es débil demográfica y económicamente en comparación con otras de Andalucía (Sevilla y Málaga en particular), está hipertrofiada por la preeminencia absoluta de la ciudad central, el excesivo predominio de los servicios públicos dentro de un muy desarrollado sector terciario y una escuálida base industrial, apenas exportadora y destinada esencialmente a abastecer el mercado metropolitano, y que encuentra complemento en el subsector construcción, también muy acrecentado gracias a la fuerte actividad constructiva registrada en las últimas décadas. Pero asimismo se perfila un espacio dinámico poblado por unos 450.000 habitantes, capaz de articular e integrar económicamente y de impulsar el desarrollo no sólo urbano sino de procesos de innovación en su área de influencia, que está diversificado funcionalmente, que cuenta con universidad y comercio pujante, así como recursos turísticos y ambientales de primer orden (soberbio patrimonio arquitectónico y cultural, paisaje excepcional, cualificación ambiental elevada en términos generales, turismo urbano y deportivo, importantes celebraciones de congresos, exposiciones y festivales...), sin ser desdeñables los empresariales y de cualificación laboral y técnica.

El sector privado requiere un marco adecuado y bien definido para desarrollar de modo óptimo sus actividades económicas, pero las condiciones actuales de la aglomeración urbana no permiten que las actividades terciarias se distribuyan en el territorio debido a la falta de áreas de accesibilidad suficiente, así como de necesaria transparencia y legibilidad espacial para usuarios potenciales, que garantice el éxito de la reubicación. A pesar de no presentar ningún sector o actividad económica que pueda ejercer de gran impulsor que arrastre actividad y empleo, una cierta especialización industrial en el subsector alimentario, el protagonismo de la actividad turística (la mejora de las redes de comunicación terrestres puesta en marcha o proyectada pueden permitir, con la reducción de los tiempos de viaje a los grandes centros urbanos, ofertar una nueva función turística a la tradicional) y la Universidad, que tiene un importante papel que jugar en el sistema Ciencia-Tecnología-Empresa, constituyen claras bazas que mantener e impulsar.

En definitiva, la aglomeración de Granada presenta ciertas oportunidades expuestas. Pero sobre todas ellas destaca su papel de centro de Andalucía Oriental, que puede consistir en la posibilidad de organizar un sistema dual con Málaga, pero aún más en constituir el enlace con Levante (y el Arco Mediterráneo) a partir de la reciente malla de comunicaciones viales que la posicionan muy favorablemente y le permite superar su tradicional aislamiento. La nueva realidad socioeconómica y territorial conlleva, a su vez, un reforzamiento de este espacio en el sistema de ciudades regional y nacional, pues implica un «nuevo» peso demográfico, que constituye, junto a la accesibilidad adquirida con las infraestructuras ejecutadas en la actual década, un incremento apreciable de un potencial previamente obtenido con la consolidación de los recursos naturales y humanos apuntados, que en breve plazo pueden verse ampliados con el previsto complejo biosanitario del denominado Campus de Salud.

Ahora bien, esta situación alcanzada en la comarca de la Vega de Granada tiene efectos internos y externos: entre los primeros, destaca la cierta desestructuración existente por causa de un proceso de expansión muy acelerado y devorador de recursos espaciales, mientras que de cara al exterior se comporta como una importante aglomeración urbana que recupera paulatinamente el protagonismo a escala regional oscurecido durante muchas décadas. No cabe duda que la nueva situación geoestratégica adquirida con las actuaciones emprendidas por las administraciones públicas en materia de comunicaciones y transportes, aún no siendo específicamente privilegiadas por el área de Granada, han revertido positivamente en su accesibilidad y proyección, en su enclavamiento dentro de los espacios dinámicos del sur y levante peninsular, en suma.

La cuestión posicional y, en definitiva, de accesibilidad hacia o desde el exterior induce nuevas perspectivas que un plan estratégico o de ordenación del territorio a escala regional deben contemplar y potenciar. En este orden de cosas, la mejora de las condiciones ambientales, de la movilidad, de los equipamientos sociales, de la ubicación adecuada de los usos productivos y de determinadas actividades terciarias, etc., redundará en mejores condiciones de partida, en una más atractiva oferta del territorio de la Vega de Granada, de cara a su posicionamiento para la captación de actividades e inversiones. Bajo este prisma, se justifica sobradamente el interés prioritario de la formulación de esta Base, que no es incompatible con específicos planes estratégicos, si han lugar, de reactivación agraria, de impulso a los subsectores comercial y turístico, de regeneración ambiental u otros. En cualquier caso, es preciso reservar suelos para infraestructuras intermodales de transporte de mercancías y vincular el uso de los suelos estratégicos para las actividades económicas. A su vez, se requiere plantear, como objetivo operativo y concreto, reservar suelos para un parque industrial ligado al Campus de Salud que aproveche las inercias por éste desencadenadas, así como otro, donde la Administración puede actuar indirectamente, destinado a potenciar la descentralización del sector terciario.

Ahora bien, aunque queda claro que la aglomeración urbana de Granada basa su actividad económica en el sector terciario, también juega un papel todavía notorio el sector primario a través de la agricultura de la vega y entorno. En la vega, los principales recursos son el suelo y el agua, el primero por su incuestionable calidad y el segundo por su abundancia general, así como también buena calidad media. Hay que valorar ambos en su medida, y a ellos hay que añadir la tradición, la extensión y unidad territorial, los flujos establecidos, las infraestructuras, etc., y un poco por encima de todo ello, la persistencia de más de 3.500 empleos en el sector que difícilmente encontrarían reubicación en otras actividades. Por todo ello, es preciso, pues, proteger los suelos de alto valor productivo agrícola y, en razón a una cierta dilapidación de recursos hídricos, así como una deficiente distribución de los mismos, mejorar el sistema de regadío de la vega, convirtiéndose ambos propósitos en sendos objetivos de ordenación.

V.3.1. OBJETIVO: Proteger los Suelos de Alto Valor Productivo Agrícola.

Los antiguos y fértiles regadíos de la Vega de Granada se han erigido como el principal recurso de la comarca hasta mediados de siglo. En efecto, la Vega, además de constituir un importante espacio de alta productividad agrobiológica y de condiciones espaciales favorables en general, conducentes a una alta valoración del recurso vega (excepcional fertilidad de los suelos, práctica ausencia de obstáculos físicos, abundancia general de agua, entramados viarios e hídricos densos y operativos en su mayor parte, dotación suficiente de elementos e infraestructuras de apoyo a la explotación agraria...) que resulta relativamente escaso en el conjunto de la alta Andalucía, es actualmente, ante todo, un espacio homogéneo extenso y unitario donde son igualmente muy valorables sus aspectos histórico-culturales, paisajísticos, ambientales y estratégicos para la propia aglomeración urbana. Un importante recurso espacial y productivo que, por falta de renovación al no adecuarse a las nuevas necesidades y demandas del mercado y del empresariado, ha derivado en un mero soporte físico para el aprovechamiento del sistema urbano.

Por causa directa o inducida de la dinámica transformadora generada con la expansión de los usos urbanos, lo cierto es que se producen determinadas sinergias conducentes, por un lado, al abandono de suelos agrícolas, que si en algunos casos son estrictamente marginales, en otros están plenamente integrados en el sistema por su situación, fertilidad y condiciones de explotación; y por otro lado, a un creciente tensionamiento que conlleva frecuentemente la ocupación desordenada del espacio productivo con usos urbanos, industriales o de otra índole, en consonancia con la situación crítica por la que atraviesa la agricultura tradicional, que propicia estos procesos. Pero esta situación difícil por la que atraviesan las actividades agrarias en el ámbito no desmerece la alta cualificación que ostenta su espacio físico para acoger con éxito múltiples usos de carácter rural, representando, pues, un recurso base -la feracidad del suelo de vega, esencialmente-, que puede recobrar interés a partir de ciertas reorientaciones productivas o por incidencia de un modelo territorial que propicie una integración coherente entre las dimensiones urbana y rural. A lo anterior se añade el peso social de algunos millares de activos agrícolas que mantienen en explotación todo espacio disponible y no sujeto a procesos de cambio de uso.

Por tanto, cultural, racional, económica, paisajística y territorialmente, así como por motivos de interés público general, es preciso mantener el uso agrícola, incluso potenciarlo con medidas estructurales, de todos aquellos suelos rústicos del ámbito cuya ocupación no sea estrictamente necesaria para el desenvolvimiento normal del sistema urbano. Mientras no se perfile una alternativa global y optimizadora del recurso suelo del espacio productivo, conviene establecer cautelas acerca de cualquier transformación masiva que resulte irreversible. La ordenación del espacio rústico debe ser unitaria para todo el espacio de la Vega, a pesar de las peculiaridades de las áreas distinguibles; debe establecer, a partir de la jerarquización de la red viaria, la regularización de linderos y bordes de caminos; debe localizar zonas aptas para la implantación de actividades asociadas a la agricultura fuera de los polígonos industriales; debe adaptar las infraestructuras para mejorar la eficacia; ...etc.

V.3.1.1 ESTRATEGIA: Señalar los suelos considerados de alto valor productivo agrícola.

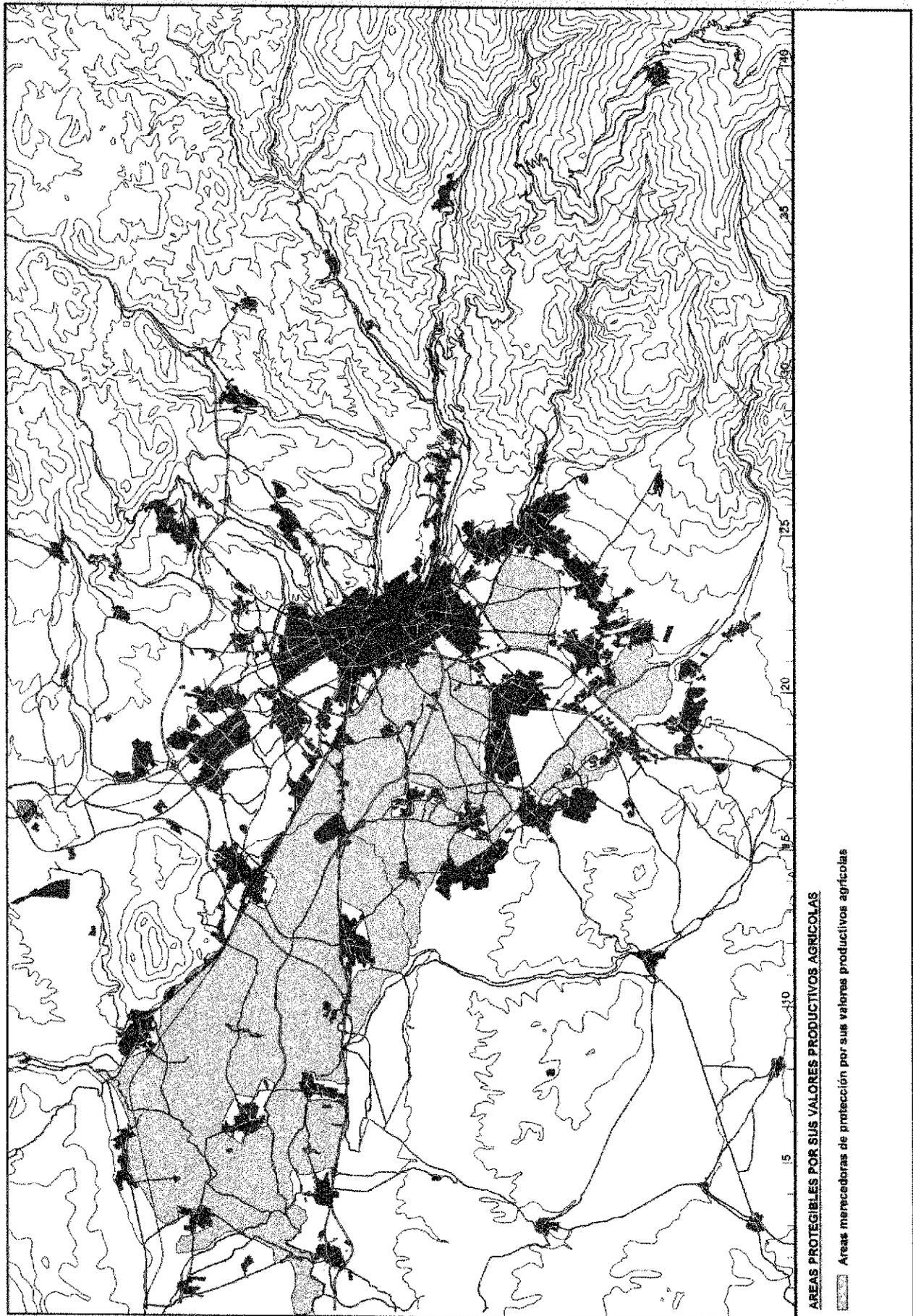
En esta porción oriental de la depresión de Granada existen abundantes situaciones de predios agrícolas productivos, esencialmente sobre los blandos terrenos postorogénicos y donde los relieves no superan pendientes medias superiores al 7%; incluso cuando esto último ocurre, el aterrazamiento e irrigación de las laderas consigue un eficaz rendimiento agrobiológico. Por tanto, desde este tipo de regadíos a los que se emplazan en los fondos de los valles encajados hasta los extensos olivares de secano de las cuencas del Veilllos y Cubillas, son múltiples las manifestaciones de suelos de alto valor productivo agrícola. Sin embargo, otros factores añadidos, como gran extensión homogénea y de topografía subhorizontal, densa red de infraestructuras ligadas a la explotación y alta accesibilidad desde los asentamientos, se concitan únicamente en la gran llanura aluvial de Genil, la denominada Vega de Granada, esencialmente en el área de los regadíos antiguos. Esta circunstancia básica (sus elevados atributos productivos agrobiológicos), junto a las tensiones urbanísticas que soporta, convierten este espacio en el más necesitado y acreedor de protección específica (ver esquema adjunto).

V.3.1.2. ESTRATEGIA: Profundizar el estudio sobre la Vega de Granada en el Plan de Ordenación del Territorio, de manera que haga innecesario en Plan Especial previsto en el PEPMF de la Provincia.

La complejidad del espacio de La Vega, descrita a lo largo de este documento, obliga a pormenorizar las determinaciones de protección sobre la misma a un nivel de detalle inicialmente no previsto para el Plan de Ordenación del Territorio. Por ello, se propone la realización de un estudio monográfico sobre dicho ámbito, que permita el conocimiento pormenorizado de sus problemas y oportunidades. Dicho estudio deberá considerar, además de los valores de todo tipo propios del ámbito, el contenido del resto de las Bases y de los Planes Municipales, proponiendo unas líneas de actuación, que permitan el desarrollo urbano y la adecuación de la estructura de la aglomeración de forma compatible con la defensa del patrimonio cultural, territorial y económico que La Vega supone.

V.3.1.3. ESTRATEGIA: Dictar normas vinculantes para el planeamiento y la gestión municipal, de conformidad con los estudios que se realicen.

El Plan de Ordenación del Territorio deberá contener una normativa vinculante para el planeamiento urbanístico municipal, cuya finalidad sea la protección compatible de los valores culturales, ambientales, paisajísticos, territoriales y productivos de La Vega, basada en los estudios y criterios antes indicados.



V.3.2. OBJETIVO: Mejorar el sistema de regadío de la Vega de Granada.

Por los estudios realizados se estima que, para compensar el déficit actualmente acumulado por el sistema, cabe actuar en dos frentes principales: la necesidad de recuperación y reciclado de las aguas residuales para incorporarlas al caudal destinado a riego; y por otro, la mejora del rendimiento de los sistemas de regadío, cuya baja eficacia es causa principal de la situación deficitaria que persiste hoy por hoy. El actual sistema de regadío de la Vega está afectando negativamente a la productividad del agua en su múltiples posibles utilizaciones, al uso de las aguas superficiales y a la conservación del acuífero, al resultar altamente consuntivo. Sin embargo, dicho sistema, además de su valor histórico y cultural, es el que da lugar a unas condiciones ambientales singulares en el área de la Vega. Frente a estas premisas, el objetivo propuesto persigue mejorar el rendimiento del sistema sin producir cambios ambientales negativos. Encontrar este equilibrio constituye el principal reto en la mejora del sistema de regadío de la comarca de la Vega de Granada.

En la actualidad, como siempre ha ocurrido, el riego preponderante en este espacio consiste en la inundación de las parcelas (riego por gravedad, a manta, de saturación...), a partir de una red de acequias abiertas y sin revestir, que se encuentra ramificada por todo el territorio. El paso a una red de acequias revestidas con juntas estancas o tuberías en presión, combinado con la implantación de sistemas de riego localizado (aspersión, goteo) podría suponer una eficacia total del 80%, reduciendo de forma espectacular la demanda de recursos para riego y consiguiendo los elevados valores de pérdidas por evapotranspiración que actualmente se producen, estimados en un 30% del agua suministrada en cabecera. Complementariamente, la reutilización del efluente depurado de las aguas urbanas puede aportar hasta un 30% de la actual demanda agrícola, volumen de extraordinario interés para equilibrar el balance. Con estas medidas conseguiría evitarse la persistencia del actual estado de precariedad de la garantía del riego, con la consiguiente disminución de la tensión social que ello lleva aparejada, reduciendo las fricciones entre usuarios con intereses enfrentados (comunidades de regantes y habitantes de urbanizaciones, como caso más frecuente). Por otro lado, no es equilibrado actualmente el regadío de la Vega, pues en tanto que unas áreas gozan de recursos hídricos sin limitación, otras en cambio padecen restricciones, que pueden llegar a ser acusadas en los años escasos de precipitación; este desequilibrio afecta negativamente a la propia productividad de la Vega como espacio unitario.

Sin embargo, el sistema de regadío tradicional tiene efectos ambientales positivos y muy notorios en el área de acción, pues mantiene un grado de humedad general permanente muy por encima de la que registra el entorno (secanos y zonas forestales) y, consecuentemente, con repercusión sobre las condiciones térmicas (refrescando el ambiente) y la frondosidad vegetal; a su vez, representa uno de los más carismáticos exponentes de un modelo cultural milenario con singulares reflejos paisajísticos muy apreciados en general. Estas condiciones ambivalentes, que actualmente exacerban sus aspectos antagónicos, acreditan la necesidad de una intervención que persiga mejorar el rendimiento del sistema, sin que produzca cambios ambientales y paisajísticos.

V.3.2.1. ESTRATEGIA: Realizar un análisis pormenorizado del sistema de regadío de la Vega (comunidades, acequias, conservación, volúmenes de agua, ...etc.)

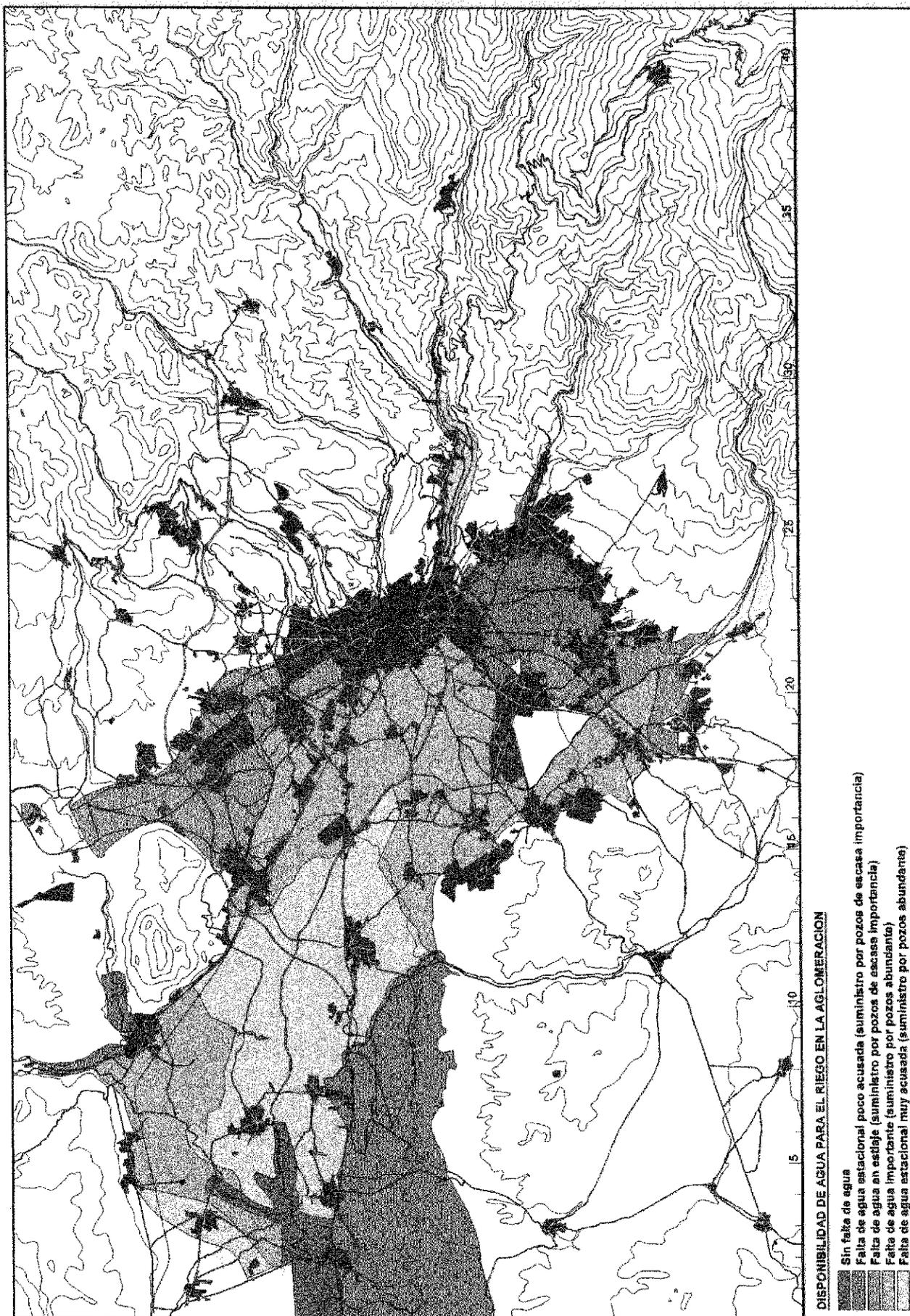
En el sistema de regadío de la Vega se constatan desequilibrios hídricos al yuxtaponerse zonas sin falta de agua durante todas las campañas de riego, con otras zonas que adolecen de carestía estacionales más o menos acusadas y que soslayan parcialmente el problema con la explotación del acuífero (ver esquema anexo). Para conseguir el objetivo propuesto de mejorar el sistema de regadío de la Vega es preciso partir de su análisis pormenorizado. Como todo sistema cuenta con múltiples elementos y estructuras interdependientes, de modo que requiere un análisis multifactorial. En el sistema intervienen, de una parte, los recursos (disponibilidad de agua superficial y subterránea, volúmenes extraídos, afectación de los periodos secos, ...etc.), y en el otro vértice, los usuarios, que en este caso están organizados en torno a casi un centenar de Comunidades de Regantes, cuya incidencia es trascendente al establecer, entre otras cuestiones, turnos y tandas para efectuar el regadío. Entre recursos y usos, el sistema se completa con los flujos o medios, en este caso representados por las redes de canales, acequias, manantiales naturales utilizados y sondeos. La distribución de estos nodos del sistema, su estado de conservación y la incidencia que producen en la producción agraria son otros tantos aspectos que requieren ser evaluados.

V.3.2.2. ESTRATEGIA: Establecer las condiciones ambientales que deben mantenerse en la vega y su entorno y su relación con el agua.

Las arboledas (sotos, plantaciones de frutales y de choperas) ejercen un muy relevante efecto sobre las condiciones ambientales y paisajísticas que caracterizan la Vega, no sólo por la superficie evapotraspiradora relativamente superior a las de las plantas herbáceas, sino por su mayor perdurabilidad y entidad. Sus efectos trascienden el área propiamente agrícola al incidir sobre el conjunto del sistema urbano. El mantenimiento e, incluso, la potenciación de las arboledas pasa lógicamente por las medidas que impidan su destrucción, caso de los árboles de ribera (dominio público), o bien por aquellas que incentiven su mantenimiento, como ocurre con las explotaciones agrícolas de árboles frutales y alamedas. Como quiera que todos estos casos precisan mayores aportes de agua que los que meramente proporcionan las precipitaciones (caudal ecológico de los ríos para los árboles de ribera, regadío para los árboles frutales y alamedas), es evidente que las dotaciones hídricas deben al menos mantenerse en los volúmenes actuales.

V.3.2.3. ESTRATEGIA: Diseñar, junto con los Departamentos competentes, un programa de mejora del sistema de regadío que mantenga las condiciones ambientales establecidas.

El Plan de Ordenación del Territorio debe coadyuvar a la formulación por los Departamentos competentes (Confederación Hidrográfica del Guadalquivir y Consejerías de Agricultura y Medio Ambiente) de un programa de mejora de los regadíos, que en consonancia con el Balance Hídrico propuesto, garantice los caudales superficiales y conserve las condiciones microclimáticas de La Vega.



V.3.3. OBJETIVO: Reservar suelos para las infraestructuras intermodales de transporte de mercancías.

En relación directa con las comunicaciones, los transportes constituyen un claro indicador de desarrollo económico y de vinculación interterritorial. En consecuencia, las decisiones acerca del diseño y trazado de las infraestructuras del transporte, que han de hacerlo más económico, eficaz y operativo, tienen gran trascendencia, máxime considerando que aquellas decisiones, al afectar a la estructuración misma del espacio, conllevan efectos duraderos y acumulativos. A diferencia del aislamiento padecido durante las décadas pasadas, las nuevas infraestructuras viarias ejecutadas, junto a las previstas a corto-medio plazo, sitúan la aglomeración urbana de Granada en una posición ventajosa territorialmente, al coincidir dos de las principales rutas de comunicación de la península en soportes viarios de gran capacidad: el eje Madrid-litoral sur mediterráneo (CN-IV y CN-323) y el eje que enlaza Cádiz-Huelva-Sevilla con el Levante español, una de las áreas con mayor dinamismo económico actualmente. Cabe afirmar, pues, que la aglomeración está adquiriendo una posición estratégica en el sistema urbano andaluz. Pero esta nueva y muy mejoradora accesibilidad (que ya es prácticamente un hecho, aunque falta la ejecución de algunos tramos de autovía, como el Granada-Motril) no basta por sí misma para diversificar y desarrollar con el necesario ímpetu la economía de la comarca urbano-agraria de la Vega, pero puede favorecerla si los agentes económicos interpretan con todo rigor las nuevas potencialidades.

El aprovechamiento óptimo de la nueva situación geoestratégica debe basarse necesariamente en el reforzamiento del sistema de transportes -relativamente débil y desorganizado en la actualidad-, puesto que la aglomeración puede constituir en breve un importante nudo en las transferencias de mercancías e intercambios desde o hacia gran parte de Andalucía occidental, Levante español, centro peninsular y Norte de África, además de consolidar su carácter de punto de destino con un mercado de casi medio millón de habitantes.

Sin embargo, la carencia de instalaciones de transporte puede cercenar las nuevas posibilidades de desarrollo económico. El objetivo propuesto persigue coadyuvar a la creación de las infraestructuras necesarias para reforzar el papel de la aglomeración en el sistema de transporte. En consecuencia, desde la perspectiva pública de operar estratégicamente sobre el territorio en las nuevas circunstancias, se considera objetivo básico de ordenación la creación de infraestructuras intermodales de transporte de mercancías, para lo que será preciso reservar suelos apropiados. Si la aglomeración, en su nueva "situación geográfica" logra captar parte de las actividades relacionadas con la logística del transporte de mercancías de los recorridos Norte-Sur y Poniente-Levante, además de incrementarse el propio subsector, podría arrastrar con él a las actividades de distribución e incluso de producción del sector industrial. Para ello resulta imprescindible contar con un Centro de Transporte de Mercancías, hoy inexistente, que además permita el intercambio modal con el ferrocarril, aun cuando las posibilidades de éste a corto/medio plazo sean limitadas.

V.3.3.1. ESTRATEGIA: Señalar las áreas de la aglomeración adecuadas para la construcción de un Centro Intermodal de Transporte de Mercancías.

Cuatro son los criterios básicos a manejar para el señalamiento de las áreas posibles: en primer lugar, la existencia de intermodalidad efectiva, es decir la existencia de acceso viario y ferroviario; en segundo lugar, la existencia o previsión de al menos un acceso viario de alta capacidad (autovía o similar); en tercer lugar, proximidad a los principales accesos a la aglomeración desde los ámbitos antes indicados (Andalucía Occidental, Levante y centro peninsular); y finalmente, proximidad a las áreas internas demandantes y productoras de mercancías (polígonos industriales). Evidentemente, el cumplimiento de la mayoría de estas condiciones sólo se produce en la parte noroeste de la aglomeración y especialmente, en el trapecio formado por la A-92, la CN-323 y la CN-432.

Por otra parte, estas propias Bases y en su desarrollo el Plan de Ordenación del Territorio, propondrá modificaciones importantes sobre los sistemas viario y ferroviario (Base 2), que habrán de ser tenidas en cuenta.

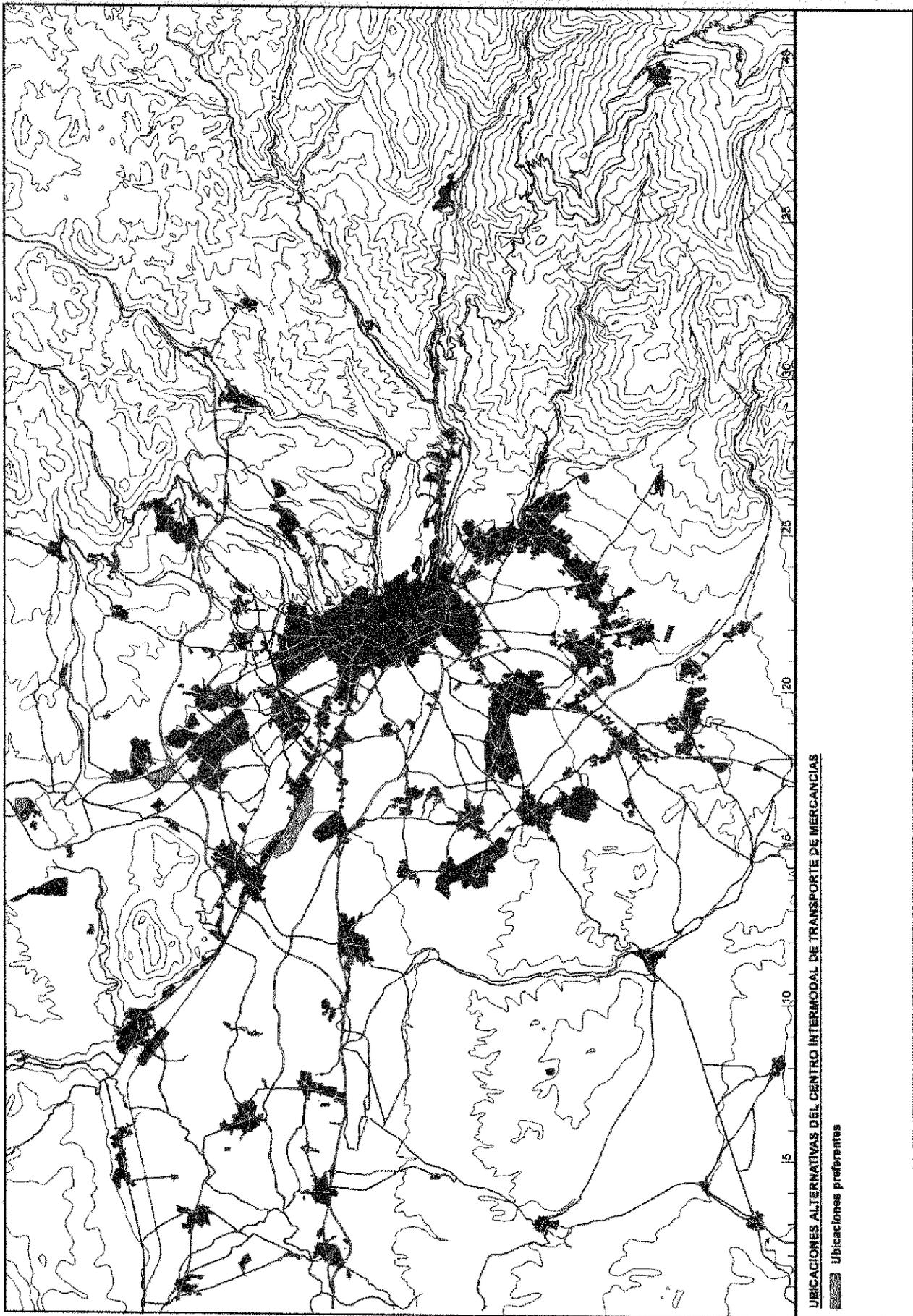
Como consecuencia de todo ello, se estiman como preferentes tres posibles ubicaciones alternativas para el Centro Intermodal de Transporte de mercancías (ver esquema adjunto): una en la misma encrucijada de la autovía A-92 y la Bailén-Motril y con gran proximidad al polígono Juncaril; otra en la actual carretera de Córdoba entre el polígono Hurpe y el núcleo de Atarfe; y otra también en la actual carretera de Córdoba entre Pinos Puente y Sierra Elvira. En los tres casos, además de concitarse, básicamente, las condiciones expuestas como favorables, los terrenos ya se encuentran actualmente sujetos a fuerte tensión urbano-industrial, siendo en ellos y en su entorno inmediato frecuente el descuido o abandono de los cultivos de regadío.

V.3.3.2. ESTRATEGIA: Establecer, junto con las Administraciones competentes, la ubicación más adecuada y el programa de necesidades.

A partir de las posiciones seleccionadas y de la alternativa que finalmente se elija sobre la reforma ferroviaria, las Administraciones competentes (Ministerio de Fomento, Consejería de Obras Públicas y Transportes y Municipios), en el marco del Plan de Ordenación del Territorio, deberán seleccionar la ubicación y establecer los programas de necesidades e inversiones para su realización.

V.3.3.3. ESTRATEGIA: Reservar desde el Plan de Ordenación del Territorio el suelo necesario para la construcción del Centro Intermodal.

El Plan de Ordenación del Territorio deberá señalar el suelo y las actuaciones complementarias para la realización del Centro Intermodal de Transporte de Mercancías, así como contener la normativa necesaria para vincular al planeamiento urbanístico municipal.



V.3.4. OBJETIVO: Vincular el uso de los suelos estratégicos para las actividades productivas.

Cada uno de los grandes usos urbanos lucrativos del suelo y la edificación (residencial, industrial y terciario) tiene un proceso diferente de creación según sus características de implantación y el mercado inmobiliario que desarrolla a su alrededor. Así, el uso residencial es el más estandarizado de todos ellos, pudiendo conocerse con bastante certeza la cantidad y calidad de su demanda; por su parte, el uso terciario engloba varios grupos muy distintos entre sí, el comercio local, cuya aparición es siempre paralela a la de la residencia y bajo la misma promoción, el comercio general (grandes superficies normalmente), que desarrolla su propia promoción inmobiliaria y el de oficinas, muy variable según las funciones y tamaño de la ciudad o aglomeración en que se produzca. Frente a los anteriores, el suelo y la edificación para actividades productivas presenta determinadas singularidades que conviene destacar para la comprensión del objetivo: de una parte, tanto la cantidad como las características de la demanda son muy difícilmente previsibles; de otra, la demanda se produce en suelo y no en edificabilidad, por lo que su oferta es mucho más rígida, al no poder ampliarse mediante medidas normativas; de otra, las demandas a los servicios urbanos (agua, energía, telecomunicaciones, residuos, seguridad, ...etc.) son mucho más variables y en muchos casos más exigentes; y finalmente, existe una permisividad de ubicación de las actividades en suelos no adecuados muy superior a la existente en el resto de los usos.

Además de las singularidades expresadas, que ya suponen un importante lastre para la creación de suelo urbanizado y para la implantación de actividades productivas, tradicionalmente ésta ha sido un tipo de promoción que ha realizado el sector público, al considerarse directamente vinculada a sus funciones propias de desarrollo socio-económico local. El resultado de todo lo anterior, ha sido la generación de un déficit de suelo para actividades productivas dentro de la aglomeración, capaz de acoger en condiciones adecuadas la demanda y el encarecimiento del escaso suelo existente. Sin embargo, todo ello no es óbice para que simultáneamente se produzca una sobrecalificación de suelo para actividades productivas industriales en la aglomeración, cuyas posibilidades de desarrollo efectivo son mínimas, ya que además de serle de aplicación el análisis anterior, normalmente ni su posición, ni su accesibilidad, ni sus características son adecuadas para el destino previsto.

El objetivo propuesto pretende señalar aquellos suelos que por su posición, entorno, accesibilidad y superficie son extraordinariamente adecuados para la ubicación de actividades productivas, condiciones que en algunos casos le han sido reconocidas por el planeamiento urbanístico municipal al calificarlos para tal uso, mientras que en otros los ha mantenido como Suelo No Urbanizable, para preservarlos de que sean destinados a otros usos por resultar más lucrativos o de más fácil promoción.

En definitiva, se trata de preservar unos recursos espaciales para el desarrollo de la aglomeración, que han de ser extraídos parcialmente del mercado de suelo por el interés general.

V.3.4.1. ESTRATEGIA: Señalar los suelos considerados estratégicos a efectos de la ubicación de nuevas actividades productivas.

Como se ha indicado al plantear el objetivo, los criterios básicos para señalar los suelos considerados estratégicos para la implantación de actividades productivas son: posición, entorno, accesibilidad y superficie. Posición respecto al sistema urbano de la aglomeración y a los accesos a la misma desde otros conjuntos urbanos, entorno ya consolidado con actividades industriales, lo que les permite disponer de determinados servicios preexistentes y al mismo tiempo fortalecer la distribución actual de usos a nivel general, accesibilidad desde la red viaria principal de la aglomeración y entidad superficial suficiente para ser considerados al nivel de todo el ámbito.

Con estas premisas es evidente la práctica concentración de estos suelos en la zona norte de la aglomeración, próximos a las radiales básicas, sin perjuicio de que se consideren nuevas ubicaciones que respondan a los cambios recientes en la localización geográfica de la población.

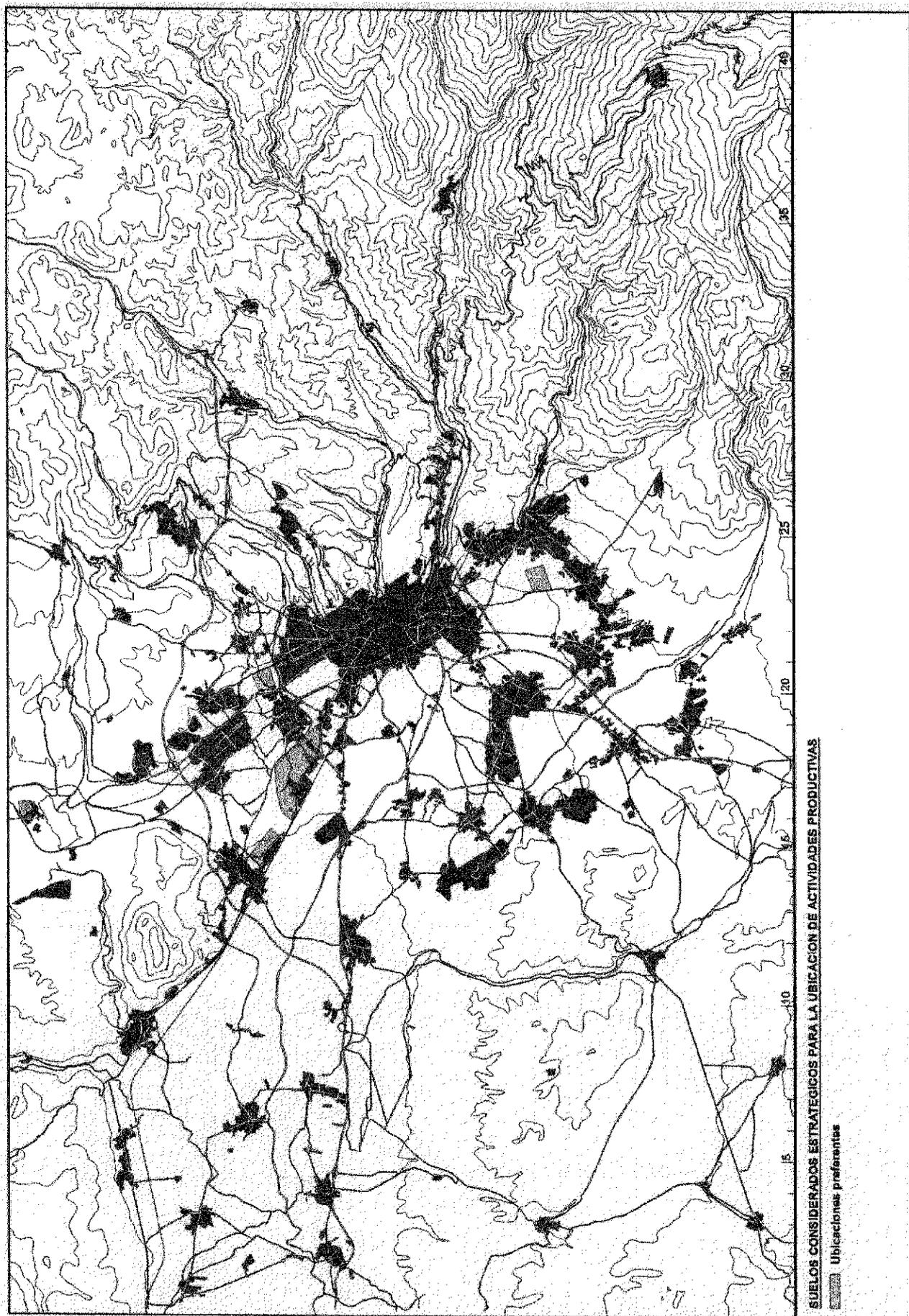
Cuatro son las ubicaciones señaladas (ver esquema adjunto). Tres de ellas se localizan en la zona norte, colindantes con polígonos existentes y apoyados en radiales importantes (CN-323 y CN-432) y en el Distribuidor Norte que debe convertirse en el principal eje de relación de las actividades industriales. La cuarta ubicación se localiza en el sur de la aglomeración en el cruce de la radial de La Zubia, para la que se prevé su desdoblamiento y el Distribuidor Sur, como polígono de servicios para atender las demandas del sur del Granada y la Cornisa Huetor Vega-Ogijares.

V.3.4.2. ESTRATEGIA: Dictar normas vinculantes que impidan la ubicación en las áreas delimitadas de otros usos.

El Plan de Ordenación del Territorio deberá contener una normativa vinculante para el planeamiento urbanístico municipal, que impida la calificación de los suelos señalados para otros usos distintos al de actividades productivas, al considerarlos estratégicos para la estructura de la aglomeración y para su desarrollo socio-económico.

V.3.4.3. ESTRATEGIA: Potenciar la urbanización de las áreas señaladas.

El Plan de Ordenación del Territorio promoverá mediante su identificación y priorización la urbanización de las áreas señaladas, así como recomendará la intervención en las mismas de la Empresa Pública de Suelo de Andalucía.



V.3.5. OBJETIVO: Reservar suelos para un parque industrial ligado al Campus de Salud.

Un equipamiento de la importancia del Campus de Salud en las condiciones previstas de proyecto y programa, implica una compleja transformación espacial y funcional tanto en el área de ubicación concreta, como en el entorno, incluso pudiendo alcanzar a determinados efectos otros espacios lejanos. En relación al ámbito de la aglomeración urbana, cabe considerar el Campus de la Salud como el proyecto más importante a corto-medio plazo por su impacto económico y social (actividades de producción y mantenimiento de los edificios, desarrollo de transportes, necesidades de personal para distintas aplicaciones, ... etc.), por la mejora en las condiciones de prestación de servicios sanitarios a los ciudadanos y por las nuevas posibilidades que ofrece en las relaciones I+D (investigación y desarrollo) al propiciarse condiciones más favorables en diversos campos relacionados con la medicina, farmacología y ciencias biológicas.

Pero además de todo esto, este tipo de equipamiento con las dimensiones previstas constituye una de las implantaciones más eficaces en los procesos de remodelación espacial, provocando el arrastre de otras actividades, modificando los elementos estructurales y alterando los flujos de movilidad; en definitiva, introduciendo un factor de transformación territorial drástica.

Como se ha indicado, la importancia del proyecto del Campus de la Salud no sólo radica en una mejora sustancial de las prestaciones sanitarias y universitarias, sino además, en la posibilidad de creación de un sector industrial especializado que diversifique la base económica de la aglomeración. En este sentido y tanto por tratarse de un proyecto de interés general para la aglomeración, como por tener su ubicación fijada entre varios municipios, el Plan de Ordenación del Territorio debe incorporar algunas determinaciones que garanticen la coordinación de los distintos planes urbanísticos municipales, en orden a posibilitar las mayores externalidades del mismo.

El Objetivo propuesto tiene en definitiva una doble finalidad: de una parte, confirmar la ubicación elegida para el Campus de la Salud; y de otra, garantizar la existencia de suelos adecuados en su entorno para la localización de actividades complementarias.

V.3.5.1. ESTRATEGIA: Señalar el área más adecuada para la implantación del parque industrial.

Los criterios que han de utilizarse para la selección del área más adecuada para la implantación del parque industrial relacionado con el Campus de la Salud, son los siguientes: proximidad al Campus, accesibilidad desde el núcleo central de la aglomeración, entidad superficial y calidad ambiental. Proximidad al Campus, tanto por cuestiones funcionales (actividades comunes, recursos compartidos, ...etc.), como por cuestiones representativas que pueden coadyuvar al éxito del parque industrial; alta accesibilidad, tanto por necesidades funcionales, como por cuestiones de calidad espacial, especialmente desde el sector central de la aglomeración, donde se localizan las actividades que pueden mantener mayor relación funcional con el parque industrial; entidad superficial, por cuanto la importancia del proyecto matriz (Campus de la Salud) así lo requiere; y calidad ambiental, como un requisito imprescindible para el éxito de cualquier propuesta de parque tecnológico.

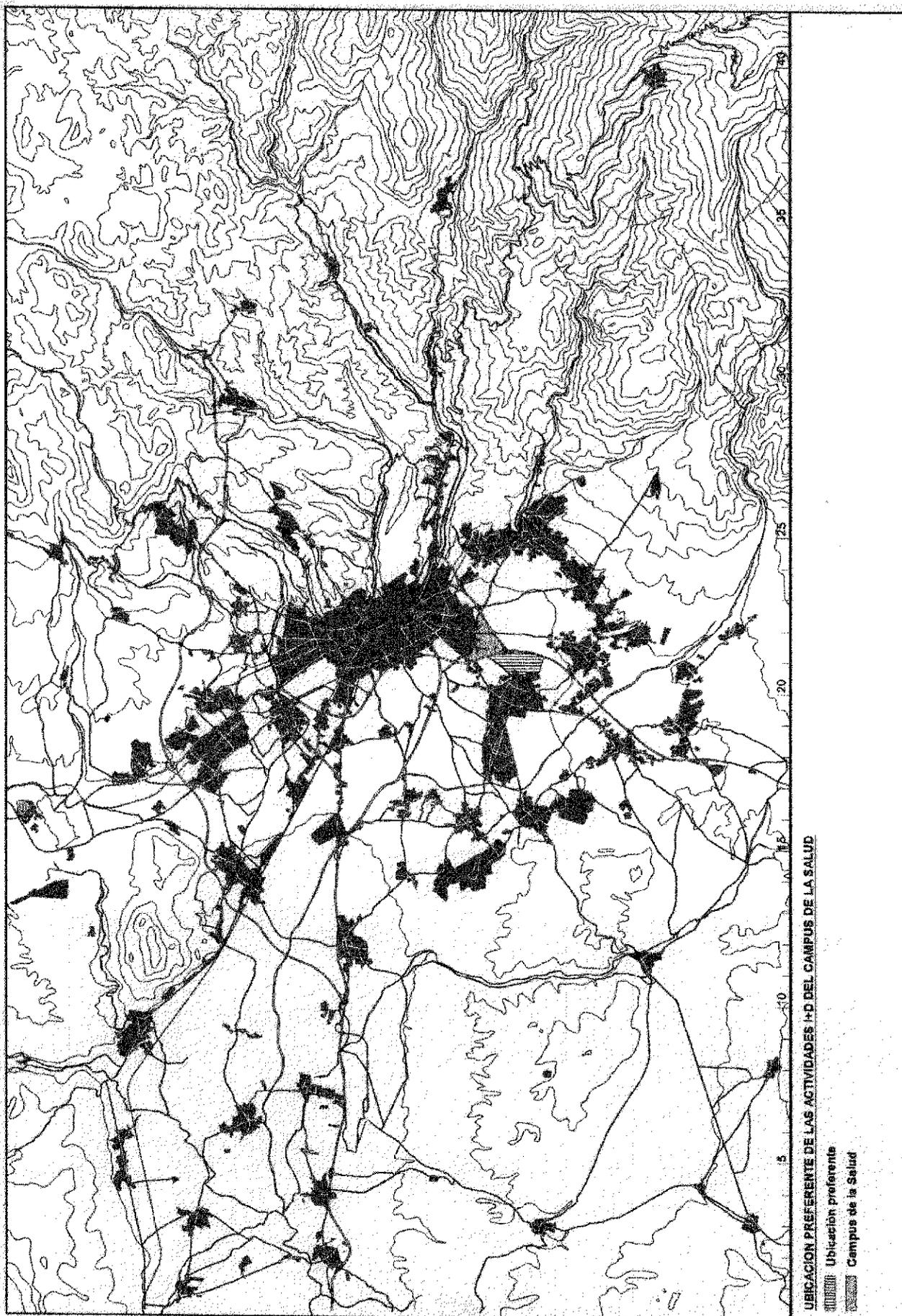
El suelo señalado se localiza en los términos municipales de Armilla y Ogijares al oeste de la circunvalación de la CN-323, inmediatos a la ubicación prevista para el Campus de la Salud. La relación espacial entre los suelos y el Campus se garantiza mediante diversos pasos (existentes o previstos) bajo la circunvalación, mientras que la accesibilidad general deberá ser mejorada con la modificación del enlace entre la ronda sur y la circunvalación, al objeto de permitir la salida e incorporación desde el oeste. Finalmente, las casi 100 Has propuestas permitirán el desarrollo de las actividades y una ordenación pormenorizada acorde con los presupuestos de calidad ambiental deseables.

V.3.5.2. ESTRATEGIA: Dictar normas vinculantes que preserven el área indicada de otros usos.

El Plan de Ordenación del Territorio deberá contener una normativa de carácter vinculante para el planeamiento urbanístico municipal, que impida el destino de los suelos señalados para otros usos distintos que los complementarios al Campus de la Salud.

V.3.5.3. ESTRATEGIA: Fomentar, junto con las Administraciones competentes, la realización del parque industrial.

El Plan de Ordenación del Territorio promoverá mediante su identificación y priorización la urbanización del área señalada, así como recomendará la intervención en la misma de la Empresa Pública de Suelo de Andalucía.



V.3.6. OBJETIVO: Potenciar la descentralización de las actividades del sector servicios.

Las actividades incluidas en el sector terciario, es decir, las no extractivas ni productivas en sentido estricto, constituyen en toda área urbana el sector económico con mayor absorción de empleo e incluso de renta, afirmación ya ampliamente confirmada para el ámbito de la aglomeración. Se trata, pues, de un sector estratégico que debe ser objeto de tratamiento territorial.

En la Base 4 se ha visto como una parte del sector terciario, el subsector comercio, precisaba de su descentralización por un triple motivo: mejorar la prestación de los servicios a los ciudadanos; mejorar las condiciones ambientales del área central; y promover el desarrollo del propio sector. El otro subsector básico dentro del terciario, los servicios, presenta algunas características comunes con el subsector comercio y por el contrario otras diferenciales que obligan a su tratamiento separado.

En la aglomeración urbana de Granada el subsector servicios no ha contado nunca con un espacio propio, básicamente debido tanto a una dimensión poblacional relativamente escasa, como a una terciarización tardía, que se produce cuando las ubicaciones centrales ya se encuentran ocupadas por otros usos. Como consecuencia de ello y ante la falta de ubicaciones alternativas dada la concentración de la accesibilidad en el área central de la ciudad de Granada, el subsector servicios fue desplazando a otros usos, de forma inadecuada y fragmentaria, sin lograr nunca un espacio característico y adecuado a sus necesidades.

El objetivo socio-económico de mejorar y especializar el subsector servicios en la aglomeración urbana de Granada resulta incompatible con las condiciones espaciales en que este se desarrolla en la actualidad. En consecuencia y desde el punto de vista territorial surge como objetivo instrumental crear las condiciones que permitan la construcción de un espacio propio que posibilite la mejora pretendida.

Para ello, es preciso reservar suelos apropiados para la descentralización de ciertas actividades del subsector en emplazamientos que no supongan un excesivo alejamiento del área central donde gravita necesariamente este tipo de demanda. Estas nuevas implantaciones requerirán la cualificación urbana de espacio y habrán de beneficiarse de buena accesibilidad, para hacer atractivas las implantaciones de edificios destinados a oficinas y otros servicios de visita obligada por parte del usuario.

En definitiva, el objetivo propuesto pretende la reserva de una o varias áreas, básicamente para oficinas públicas y privadas, que permitan la creación de nuevos espacios urbanos cualificados y accesibles que impulsen la descentralización del sector.

V.3.6.1. ESTRATEGIA: Señalar las áreas que potencialmente podrían ser válidas para la ubicación de empresas de servicios avanzados.

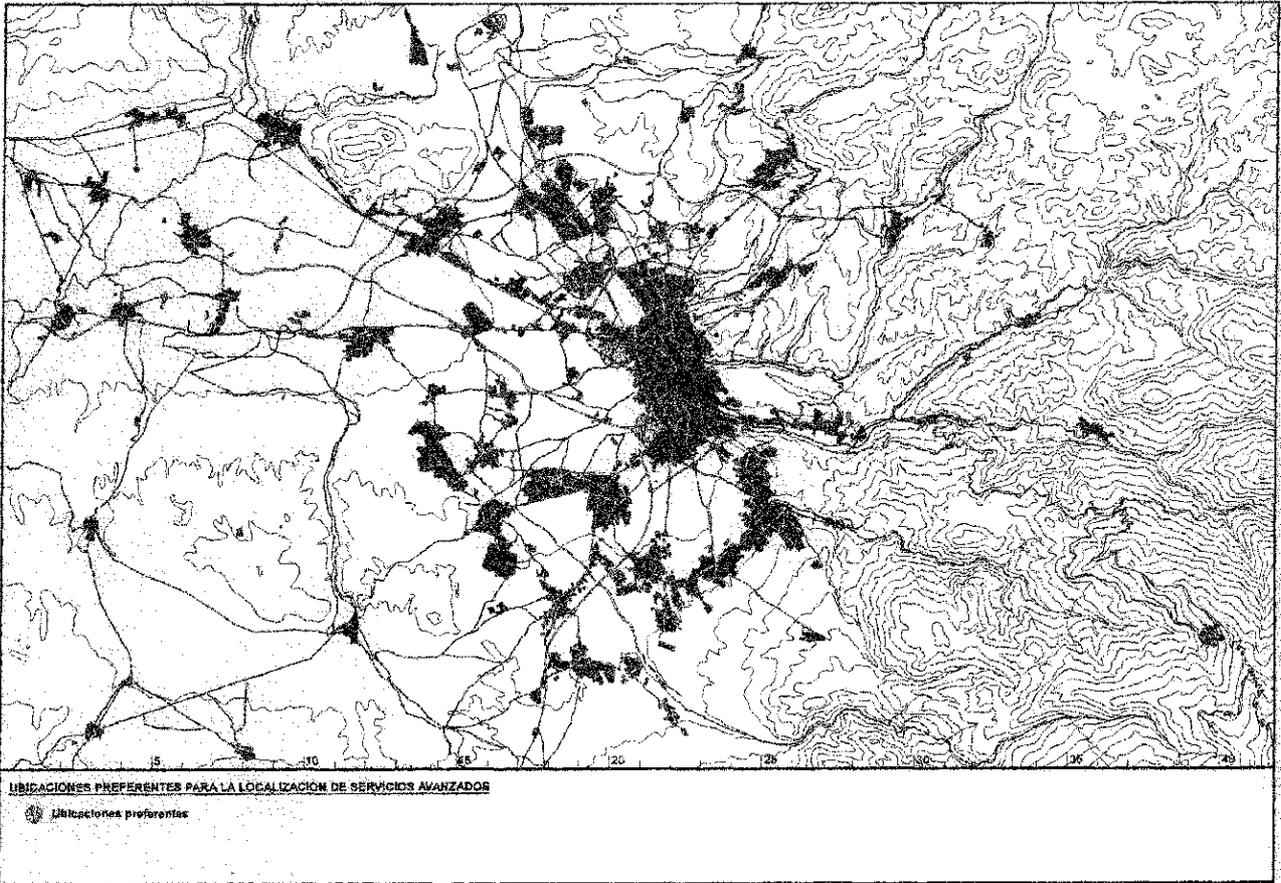
Se señalan dos áreas especialmente adecuadas por su engarce con el sistema viario y relativa proximidad al área central de la aglomeración (ver esquema adjunto). La primera de estas ubicaciones preferentes está en la entrada a la barriada de La Chana desde la circunvalación. En este lugar se concentran la salida de la autovía, la proximidad al área de servicios de la Caleta, existencia de suelo vacante y claras posibilidades de dar servicio a las áreas Este, Norte y Oeste de la aglomeración por su emplazamiento. La otra se ubica en la entrada sur desde la circunvalación. Aquí destaca asimismo la salida de la autovía junto con la proximidad al área de servicios de Puerta Real-Palacio de Congresos, así como al futuro Campus de Salud, existiendo igualmente suelo vacante en suficiente cuantía; este segundo emplazamiento facilita el posible servicio a las áreas Dilar y Sur de la aglomeración. Además, En este caso se añade una evidente recualificación ambiental tanto emprendida (intervención en río Genil) como potencial (confluencia Genil-Monachil).

V.3.6.2. ESTRATEGIA: Dictar normas al planeamiento municipal para que éste cuantifique y adapte las áreas señaladas.

El Plan de Ordenación del Territorio deberá contener una normativa vinculante para el planeamiento urbanístico municipal que garantice el destino efectivo, de al menos una parte de los suelos señalados, para oficinas públicas y privadas.

V.3.6.3. ESTRATEGIA: Fomentar la urbanización de las áreas señaladas.

El Plan de Ordenación del Territorio promoverá mediante su identificación y priorización la urbanización de las áreas señaladas, así como recomendará la intervención en las mismas de la Empresa Pública de Suelo de Andalucía.



FRANQUEO CONCERTADO núm. 41/63